

**UPAYA PENGEMBANGAN PARIWISATA KABUPATEN SAMOSIR
BERSADASARKAN PASAL 3 AYAT (2)PERATURAN DAERAH
SAMOSIR NOMOR 7 TAHUN 2009 TENTANG RETRIBUSI
OBJEK WISATA (Studi Kasus Kantor Dinas Pariwisata
Samosir)**

SKRIPSI

**Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat Memperoleh
Gelar Kesarjanaan dalam Ilmu Hukum**

Oleh:

**RICO DIONISIUS SINAGA
NIM. 135010101111145**



**KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS HUKUM
MALANG
2018**

HALAMAN PENGESAHAN

SKRIPSI

**UPAYA PENGEMBANGAN PARIWISATA KABUPATEN SAMOSIR
BERSADASARKAN PASAL 3 AYAT (2)PERATURAN DAERAH
SAMOSIR NOMOR 7 TAHUN 2009 TENTANG RETRIBUSI
OBJEK WISATA (Studi Kasus Kantor Dinas Pariwisata
Samosir)**

**RICO DIONISIUS SINAGA
NIM. 135010101111145**

Skripsi ini telah dipertahankan di hadapan Majelis Penguji pada tanggal 6 Juni
2018

dan disahkan pada tanggal

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,

Dr. Tunggul Anshari S.N, S.H., M.Hum.
NIP. 19590524 198601 1 001

Agus Yulianto, S.H., M.H.
NIP. 19590717 1986011 001

Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum

Ketua Bagian
Hukum Administrasi Negara

Dr. Rachmad Safa'at, SH., M.Si
NIP. 1962080 5198802 1 001

Lutfi Effendi, S.H., M.Hum.
NIP. 1960081 0198601 1 002

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya bertanda tangan di bawah ini menyatakan bahwa karya ilmiah hukum ini adalah hasil kerja saya sendiri, kecuali kutipan-kutipan yang telah saya sebutkan sumbernya.

Jika di kemudian hari terbukti karya ini merupakan karya orang lain, saya sanggup dicabut atas gelar kesarjanaan saya.

Malang, 24 Juli 2018

Yang menyatakan

Rico Dionisius Sinaga

135010101111145

KATA PENGANTAR

Segala Puji Syukur Penulis Panjatkan Tuhan Yang Mahaesa yang telah memberikan rahma dan karunia hingga penulis dapat sampai pada tahap ini, khususnya dengan selesainya skripsi ini. Atas partisipasinya dan segala masukannya, penulis mengucapkan terimakasih kepada:

1. Bapak Dr.Rachmad Safa'at,SH,M.Si.,selaku dekan fakultas hukum Universitas Brawijaya.
2. Bapak Dr.Tunggul Anshari S.N.,S.H.,M.H.,selaku dosen pembimbing Utama yang telah meluangkan waktu dan memberi arahan untuk membimbing selama proses penyusunan skripsi ini.
3. Bapak Agus Yulianto.S.H.,M.H.,Dosen Pembimbing pendamping yang telah meluangkan waktu untuk membimbing dengan penuh kesabaran selama proses menyusun skripsi ini.
4. Bapak Lutfi Effendi,S.H.,M.Hum,Selak Ketua Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.
5. Simson Sinaga dan Masta Samosir selaku orang tua dari penulis yang telah mendoakan ,memberi semangat dan motivasi sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini.
6. Buat saudara-saudara saya Partai Mahasiswa Pinggiran Fakultas Hukum Universitas Brawija yang telah memberikan semangat dan motivasi sampai skripsi ini selesai.
7. Buat saudarasa-saudara KEMAHASAYA(Keluarga Mahasiwa Samosir Brawijaya) yang telah memberikan semangat hingga dapat menyelesaikan skripsi ini .
8. Buat Saudara-saudara kelompok KKN yang telah memberikan semangat dan motivasi sampai pada tahap skripsi ini selesai.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna.Demi kesempurnaan skripsi ini,saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan.Penulis ucapkan mohon maaf apabila terdapat kesalahan dalam skripsi ini bermanfaat bagi pembaca Khususnya mahasiswa Fakutas Hukum.

Malang, 25 mei 2018

Rico Dionisius Sinaga

RINGKASAN

Rico Dionisius Sinaga, Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Mei 2018, **UPAYA PENGEMBANGAN PARIWISATA KABUPATEN SAMOSIR BERDASARKAN PASAL (3) AYAT (2) PERATURAN DAERAH KABUPATEN SAMOSIR NOMOR 7 TAHUN 2009 TENTANG RETRIBUSI OBJEK WISATA**, Dr. Tunggul Anshari S.N, SH, Mhum, Agus Yulianto, SH, MH. Kata Kunci : Pariwisata, Kabupaten Samosir, Pengembangan, Retribusi Objek Wisata.

Penelitian ini mengkaji serta menganalisis upaya pemerintah dalam mengembangkan sektor pariwisata pada Kabupaten Samosir yang terkait dengan retribusi objek wisata. Penelitian ini juga menganalisis lebih spesifik mengenai seberapa efektif upaya pengembangan tersebut yang didukung oleh peran dari pemerintah, swasta serta masyarakat, dan seberapa jauh upaya tersebut berjalan dengan baik.

Dalam penelitian ini, peneliti menemukan dua titik permasalahan yang ada diantaranya yaitu bagaimana upaya pengembangan pariwisata Kabupaten Samosir berdasarkan pasal (3) ayat (2) Peraturan Daerah Samosir nomor 7 tahun 2009 tentang Retribusi Objek Wisata? Apa hambatan yang dihadapi Dinas Pariwisata Kabupaten Samosir dalam mengembangkan pariwisata Kabupaten Samosir Berdasarkan pasal (3) ayat (2) Peraturan Daerah Samosir nomor 7 tahun 2009 tentang Retribusi Objek Wisata? Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris dengan metode pendekatan yuridis sosiologis.

Kegiatan yang dilakukan adalah pengembangan objek pariwisata unggulan telah tercapai, kegiatan peningkatan pembangunan sarana dan prasarana pariwisata telah tercapai, dan kegiatan Penyusunan Dokumen UKL/UPL Etalase Geopark Toba belum terealisasi. Faktor penghambat dalam upaya pengembangan pariwisata yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Kabupaten Samosir adalah permasalahan kepemilikan lahan pada objek wisata sehingga Dinas Pariwisata Seni dan Budaya mengalami kesulitan dalam melaksanakan pengembangan terhadap objek wisata. Rendahnya kesadaran masyarakat terhadap kepariwisataan, pada hal ini masyarakat masih kurang kesadarannya bahwa pariwisata dapat menjadi sumber perekonomian dan jaringan jalan dan infrastruktur lingkaran Samosir dan objek wisata yang mengalami kerusakan.

SUMMARY

*Rico Dionisius Sinaga, Law of State Administration, Faculty of Law Universitas Brawijaya, May 2018, **TOURISM REGENCY TOURISM DEVELOPMENT BASED ON ARTICLE (3) SAD (2) REGIONAL REGULATION OF REGENCY OF SAMOSIR NUMBER 7 YEAR 2009 ABOUT RETRIBUTION OBJECT TOUR**, Dr. Tunggul Anshari S.N, SH, Mhum, Agus Yulianto, SH, MH. Keywords: Tourism, Samosir Regency, Development, Retribution of Tourist Attraction.*

This study examines and analyzes the government's efforts in developing tourism sector in Samosir regency related to the retribution of tourism object. The study also analyzes more specifically how effective these development efforts are supported by the role of government, the private sector and the community, and how well these efforts work.

In this research, the researcher find two point of problem which is how is effort of tourism development of Samosir Regency based on article (3) paragraph (2) of Regulation of Samosir number 7 year 2009 about Retribution of Tourist Attraction? What are the obstacles faced by the Tourism Office of Samosir Regency in developing tourism of Samosir Regency Based on article (3) paragraph (2) of Regulation of Samosir Number 7 of 2009 on Retribution of Tourist Attraction? The type of research used in this research is empirical juridical with sociological juridical approach method.

The activities undertaken are the development of the leading tourism object has been achieved, the activity of improving the development of tourism facilities and infrastructure has been achieved, and the activity of Document Preparation UKL / UPL Geopark Toba Storefront has not been realized. The inhibiting factor in tourism development efforts undertaken by the Tourism Office of Samosir Regency is the issue of land ownership in the tourist object so that the Tourism Office of Art and Culture has difficulty in carrying out the development of the tourist object. The low public awareness of tourism, in this society is still less awareness that tourism can be a source of economy and the network of roads and infratraktur Samosir circle and a tourist attraction that is damaged.

DAFTAR ISI

Halaman Pengesahan	ii
Pernyataan Keaslian Skripsi	iii
Kata Pengantar	iv
Ringkasan.....	v
<i>Summary</i>	vi
Daftar Isi	vii
Daftar Gambar.....	viii
Daftar Tabel	ix

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Manfaat Penelitian	8

BAB II KAJIAN PUSTAKA

A. Kajian Pengembangan	10
B. Pariwisata.....	11
1. Pengertian Pariwisata.....	31
2. Jenis Pariwisata.....	33
3. Bentuk Pariwisata	34
4. Pengembangan Pariwisata	18
5. Pengembangan Sarana dan Prasarana	23
6. Prasarana Pariwisata	24
7. <i>Community Based Tourism</i> atau Masyarakat Sadar Wisata.....	26
8. Peran Serta Pemerintah, Swasta dan Masyarakat	28
9. Pendapatan Asli Daerah (PAD)	29

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian	36
B. Lokasi Penelitian.....	36
C. Jenis dan Sumber Data.....	37
D. Teknik Pengumpulan Data.....	37
E. Populasi dan Sampel	39
F. Teknik Analisa Data	40
G. Definisi Operasional.....	40

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	42
1. Gambaran Umum Kabupaten Samosir	42
2. Gambaran Umum Dinas Pariwisata, Seni, dan Budaya Kab. Samosir.....	53

B. Hasil Penelitian.....	67
1. Upaya Pengembangan Pariwisata.....	67
2. Hambatan Dinas Pariwisata	78
 BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan	85
B. Saran	87
 DAFTAR PUSTAKA	 88

DAFTAR TABEL

1. Banyaknya Desa atau Kelurahan Menurut Kecamatan di Kabupaten Samosir 40
2. Sasaran Strategis dan Program Dinas Pariwisata, Seni, dan Budaya... 62

DAFTAR TABEL

1. Peta Kabupaten Samosir	38
2. Kawasan Pemandian Aek Angat.....	41
3. Kawasan Air Terjun Efrata	42
4. Danau Sidihoni.....	42
5. Gunung Pusuk Buhit	43
6. Pantai Pasir Putih Parbaba	44
7. Menara Pandang Tele.....	45
8. Struktur Organisasi Dinas Pariwisata Kabupaten Samosir	53
9. Grafik Kunjungan Wisatawan Kabupaten Samosir Tahun 2005-2017	60

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia, pelaksanaan otonomi daerah merupakan salah satu alat yang mengantarkan Indonesia pada tujuan dan cita-citanya. Untuk mendukung hal tersebut, maka pemerintah perlu memberikan kewenangan kepada daerah untuk memanfaatkan peluang dan potensi yang ada. Untuk itu pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU No. 23 Tahun 2014) tentang pemerintahan daerah yang menitikberatkan pada pelaksanaan otonomi daerah dengan menerapkan azas desentralisasi dengan menggunakan prinsip otonomi yang seluas-luasnya, nyata dan bertanggungjawab.¹

Kewenangan otonomi yang seluas-luasnya mengandung pengertian bahwa pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Kewenangan ini memberikan akses kepada daerah untuk menangani urusan pemerintahan berdasarkan tugas, kewenangan dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk hidup, tumbuh, berkembang, sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah, termasuk di bidang pariwisata. Negara kita mempunyai kekayaan dan keindahan alam yang beragam, sehingga masing-masing daerah mempunyai

¹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5587.

potensi dan karakteristik yang beraneka ragam. Hal ini menyebabkan daerah tersebut memiliki ciri khas tersendiri. Dengan alasan tersebut, maka setiap pemerintah daerah berusaha secara optimal untuk mengembangkan sektor pariwisata di masing-masing daerah dalam rangka meningkatkan Pendapatan Asli Daerah yang bersumber dari sektor pariwisata.

Sesuai dengan amanat UU RI Nomor 36 Tahun 2003 tentang pembentukan Kabupaten Samosir, Kabupaten Samosir merupakan salah satu daerah yang dimekarkan dari Kabupaten Tobasa pada tanggal 18 Desember 2003. Secara Administratif wilayah Kabupaten Samosir di apit oleh tujuh kabupaten, yaitu disebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Karo dan Kabupaten simalungun; disebelah timur berbatasan dengan Kabupten Toba samosir; disebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Tapanuli utara dan kabupaten Humbang Hasundutan, dan disebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Dairi dan Kabupaten Pakpak barat.

Undang-undang Nomor 36 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Samosir menyebutkan bahwa Kabupaten Samosir merupakan kabupaten hasil pemekaran dari Kabupaten Toba Samosir yang dibentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 36 Tahun 2003 dan diresmikan tahun 2004. Kabupaten Samosir berada di Sumatera Utara pada posisi geografis antara 2°24' - 2°48' Lintang Utara dan antara 98° 30 dan 99° 01 Bujur Timur dengan ketinggian antara 904 - 2.157 meter di atas permukaan laut, dengan luas wilayah 254.715 Ha, terdiri dari daratan seluas 144.455 Ha dan perairan danau seluas 110.260 Ha. Daerah Kabupaten Samosir tergolong daerah beriklim tropis basah dengan suhu berkisar antara 17°- 29° C dan rata-rata

kelembaban udara sebesar 85,04 persen.² Sektor pariwisata tersebut didukung oleh kondisi geografis Kabupaten Samosir yang berada diantara danau Toba dan kaya akan potensi keindahan alam sehingga menimbulkan peluang bagi para investor untuk melakukan kegiatan berbisnis. Hal tersebut dibuktikan dengan sumbangan PAD Samosir dari sektor wisata yang besar yakni mencapai 30-40% setiap tahunnya.³

Sejak tahun 2015 presiden Joko Widodo menetapkan Danau Toba sebagai salah satu dari sepuluh destinasi prioritas pariwisata nasional.⁴ Hal ini menimbulkan suatu tuntutan bagi pemerintah dan pengelola sektor pariwisata untuk melakukan peningkatan dan pembaharuan dalam sarana dan fasilitas. Dalam rangka mewujudkan tujuan tersebut, tahun 2015 pemerintah melaksanakan pembangunan jalan tol Medan-Kualanamu, perluasan Bandara Silangit dan pelaksanaan promosi wisata di pameran internasional. Namun demikian upaya pengembangan wisata bukan menjadi tanggungjawab pusat semata.⁵ Pengembangan wisata beserta seluruh infrastruktur juga merupakan kewajiban pemerintah daerah yang wilayahnya berbatasan langsung atau masuk kedalam teritori objek wisata, termasuk Kabupaten Samosir. Artinya, Kabupaten Samosir memiliki kewajiban secara langsung maupun tidak langsung untuk melaksanakan pengembangan wisata

² <http://geomagz.geologi.esdm.go.id/kemegahan-danau-raksasa-toba/>. Diakses pada 16 Mei 2018

³ Atin Baoa Rorizki Hutasoit. 2014. *Analisis Permintaan Wisatawan Mancanegara Berisata Di Tuktuk Siadong, Kabupaten Samosir*. Jurnal Ekonomi dan Keuangan Vol.2

⁴ <https://travel.kompas.com/read/2016/08/26/180300427/ini.rencana.jokowi.kembangkan.danau.toba.sebagai.destinasi.wisata.unggulan>. Diakses pada 15 Mei 2018

⁵ Deputi Bidang Koordinasi Percepatan Infrastruktur dan Pengembangan Wilayah. 2015. Rencana Strategi (Renstra) Tahun 2015 – 2019. Hal, 5

di daerahnya dalam rangka mewujudkan program nasional sekaligus sebagai upaya melaksanakan pembangunan di Kabupaten Samosir.

Pasal 5 Peraturan Daerah Kabupaten Samosir Nomor 7 Tahun 2009 tentang Retribusi Objek Wisata menyatakan objek wisata Kabupaten Samosir terbagi atas objek wisata alam, objek wisata budaya, dan objek wisata minat khusus. Pada pasal berikutnya, objek wisata tersebut diuraikan menjadi 19 destinasi unggulan yang tersebar diberbagai titik di seluruh Kabupaten Samosir. Meskipun sudah menyumbang PAD dalam jumlah besar, namun operasionalisasi objek wisata di sebagian titik di Kabupaten Samosir perlu dibenahi, khususnya objek wisata yang berada di daerah terpencil. Beberapa objek wisata seperti Batu Hobon, Pantai Pasir Putih Parbaba dan Pemandian Air Hangat. Namun masih ada beberapa objek wisata yang dapat menarik wisatawan, tapi justru kurang diperhatikan dan terkesan terlantar seperti Situs Hariara Bolon Kecamatan Onan Runggu, Pondok Pemuda Lagundi dan Pantai Pasir Putih Sukkean. Bangunan yang dibangun sekitar lima tahun silam di daerah Kecamatan Onan Runggu, awalnya diharapkan dapat meningkatkan jumlah pengunjung ke lokasi wisata, baik dalam bentuk Wisata Keluarga maupun Wisata Petualangan, namun objek wisata yang jaraknya tidak terlalu jauh dari pusat kota Onan Runggu tersebut terlantar dan terabaikan. Selain akses yang kurang mendukung, terlantarnya bangunan-bangunan yang ditujukan untuk melestarikan situs alam tersebut juga disebabkan oleh minimnya perhatian dari pemerintah dan masyarakat setempat untuk merawat dan mempromosikan objek-objek wisata yang cukup unik di daerah Samosir bagian timur tersebut. Objek wisata ini mengalami

kerusakan fasilitas wisata dan sulit dijangkau dengan menggunakan transportasi darat.⁶

Pariwisata Samosir membutuhkan pengembangan, baik di lingkup infrastruktur maupun pemeliharaan agar kearifan lokal objek wisata tidak memudar. Untuk mewujudkan hal tersebut maka dibutuhkan strategi terpadu menyangkut pemeliharaan objek wisata dan kegiatan promosi. Selama ini ada beberapa usaha yang dilakukan antara lain:

1. Meningkatkan citra kepariwisataan daerah dan Indonesia
2. Meningkatkan kunjungan wisatawan nusantara dan mancanegara
3. Menggalang pendanaan dari sumber lain selain APBN, APBD provinsi dan APBD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Beberapa kegiatan diatas merupakan contoh kegiatan yang telah dilaksanakan oleh Dinas Pariwisata Kabupaten Samosir selama 2015-2016. Dari beberapa program yang telah dilaksanakan pada prakteknya ternyata belum sesempurna yang diharapkan, terutama pada aspek penggalangan dana.

Pada dasarnya segala urusan pengembangan wisata di Kabupaten Samosir dapat dimaksimalkan dengan keberadaan investor dan pelaku bisnis. Akan tetapi dalam prakteknya belum sepenuhnya terlaksana apabila dilihat dari sarana dan prasarana yang dikaji dari daerah wisata yang dinilai masih memerlukan pembaharuan khusus. Salah satu contoh tempat wisata Hariara Bolon di daerah Onanrunggu dan pondok pemuda di daerah Lagundi. Tempat tersebut sangat bagus tetapi kurang di perhatikan, dilihat

⁶ <http://kehutanan.2010.blogspot.co.id/2013/01/> di akses pada tanggal 5 Novermber 2017

dari lokasi tempat dan wisata nya sangat menarik dan menguntungkan apabila di kembangkan sarana dan prasarana yang ada di daerah tersebut dan dapat meningkat pendapatan daerah Samosir. .Dengan demikian persoalan penggalangan dana seharusnya tidak menjadi kendala yang menghalangai pengembangan wisata.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk melihat lebih jauh mengenai upaya yang dilakukan Dinas Pariwisata Samosir dan pihak swasta dalam pengembangan pariwisata di Kabupaten Samosir. Dengan demikian penulis mengambil judul **“UPAYA PENGEMBANGAN PARIWISATA KABUPATEN SAMOSIR BERDASARKAN PASAL (3) AYAT (2) PERATURAN DAERAH KABUPATEN SAMOSIR NOMOR 7 TAHUN 2009 TENTANG RETRIBUSI OBJEK WISATA”**

Adapun penelitian terdahulu yang berkaitan dengan upaya pengembangan pariwisata seperti yang tercantum dalam table originalitas penulis berikut ini:

N o	Tahun Penelitian	Nama Peneliti dan Asal Instansi	Judul Penelitian	Rumusan Masalah	Keterangan
1	2015	Jahya Fakultas Ilmu Administrasi Universitas brawijaya	IMPLEMENTASI PROGRAM PENGEMBANGAN PARIWISATA DALAM UPAYA MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH	1. Bagaimanakah kontribusi implementasi program pengembangan pariwisata terhadap pendapatan asli daerah ? 2. Apa saja faktor pendukung dan penghambat implementasi program pengembangan Pariwisata dalam upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Samosir Provinsi Sumatera Utara?	Peneliti yang terdahulu Menganalisis terkait dengan Implementasi upaya pengembangan pariwisata dari segi administratif Sedangkan penulis yang sekarang Lebih menganalisa terkait upaya pengembangan pariwisata antara pemerintah dan pihak swasta
2	2014	Daniel Fakultas Hukum Universitas Brawijaya	Upaya Badan Promosi Pariwisata Bukittinggi Dalam mengembangkan Pariwisata Berdasarkan Pasal 3 perda kota bukit tinggi nomor 7 tahun 2014	1. Bagaimana Upaya Badan promosi Pariwisata Bukittinggi Dalam Mengembangkan pariwisata bukit tinggi berdasarkan pasal 3 perda bukit tinggi nomor 7 tahun 2014 2. Apa Hambatan yang di hadapi badan promosi pariwisata bukit tinggi dalam mengembangkan pariwisata bukit tinggi?	Peneliti Terdahulu Menganalisis terkait dengan bagaimana upaya pemerintah dalam mengembangkan wisata dari segi promosi pariwisata Sedangkan yang sekarang menganalisa tentang hubungan pemerintah dan pihak swasta dalam mengembangkan pariwisata dari segi retribusi obyek wisata nya.
3	2016	Khairunisa Fakultas Ilmu	Strategi Pengembangan pariwisata pantai	1. bagaimana strategi pengembangan pariwisata di	Peneliti Terdahulu menganalisa tentang strategi yang dilakukan

		Sosial dan Ilmu politik universita Bandar Lampung	Pangandaran	pantai pangandaran	pemerintah dalam mengembangkan wisata tersebut . Sedangkan yang sekarang lebih kepada bentuk kerjasama yang dilakukan dalam mengembangkan pariwisata antara pemerintah dan pihak swasta
--	--	---	-------------	--------------------	---

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Upaya Pengembangan Pariwisata Kabupaten Samosir berdasarkan pasal (3) ayat (2) Peraturan Daerah Samosir nomor 7 tahun 2009 tentang Retribusi Objek Wisata?
2. Apa hambatan yang dihadapi Dinas Pariwisata Kabupaten Samosir dalam mengembangkan pariwisata Kabupaten Samosir Berdasarkan pasal (3) ayat (2) Peraturan Daerah Samosir nomor 7 tahun 2009 tentang Retribusi Objek Wisata?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisa pengembangan pariwisata di Kabupaten Samosir berdasarkan pasal (3) ayat (2) Peraturan Daerah Samosir nomor 7 tahun 2009 tentang Retribusi Objek Wisata.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan yang dihadapi Dinas Pariwisata Kabupaten Samosir dalam mengembangkan pariwisata Kabupaten Samosir berdasarkan pasal (3) ayat (2) Peraturan Daerah Samosir nomor 7 tahun 2009 tentang Retribusi Objek Wisata.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang hendak dilakukan peneliti adalah sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan informasi terhadap kajian akademis sekaligus sebagai masukan bagi tulisan atau penelitian-penelitian yang sama, serta diharapkan dapat digunakan sebagai bahan pengetahuan dalam memecahkan permasalahan yang timbul terkait upaya promosi kepariwisataan di Kabupaten Samosir.

2. Manfaat praktis

a. Bagi Masyarakat

Diharapkan agar penulisan ini dapat berguna bagi masyarakat luas secara keseluruhan dan masyarakat Kabupaten Samosir khususnya, dalam rangka meningkatkan pengetahuan mengenai pengembangan pariwisata Kabupaten Samosir

b. Bagi Mahasiswa

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan keilmuan mahasiswa dalam melihat fenomena hukum yang terjadi di sektor pariwisata. Sebagai insan akademis, mahasiswa memiliki tanggungjawab yang besar sebagai *agent of change*. Oleh karena itu, mahasiswa dituntut untuk belajar dan memperbaiki setiap kesalahan dalam implementasi dan regulasi pemerintah di masa yang akan datang.

c. Dinas Pariwisata Kabupaten Samosir

Saran dan kesimpulan yang diambil diharapkan dapat menjadi pertimbangan dan masukan bagi Dinas Pariwisata Kabupaten Samosir sebagai pihak yang bertanggungjawab dalam hal pengembangan pariwisata di Kabupaten Samosir.

BAB II

Kajian Pustaka

A. Kajian Pengembangan

Apabila suatu daerah tujuan wisata berkembang baik, maka dengan sendirinya daerah tujuan wisata tersebut akan memberikan dampak yang positif pada daerah itu sendiri, oleh karena itu, dianggap mampu menciptakan lapangan kerja yang cukup luas bagi masyarakat yang ada di sekitar daerah tujuan wisata tersebut, alasan utama pengembangan pariwisata sangat erat hubungannya dengan pembangunan ekonomi di daerah tempat dimana daerah tujuan wisata tersebut berada.

Pengembangan wisata dapat dipahami dengan melihat tujuan dari pengembangan wisata itu sendiri. Dimana pariwisata bagaimanapun bentuknya tujuan pengembangannya perlu memperhatikan kemungkinan-kemungkinan peningkatan kerjasama dengan bangsa-bangsa lain yang saling menguntungkan.

Adapun tujuan pengembangan kepariwisataan nasional yang tercantum dalam pasal 4 Undang – Undang Republik Indonesia No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata adalah:

- a. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi
- b. Meningkatkan kesejahteraan rakyat
- c. Menghapus kemiskinan
- d. Mengatasi pengangguran
- e. Melestarikan alam, lingkungan dan sumber daya.

- f. Memajukan kebudayaan
- g. Mengangkat citra bangsa
- h. Memupuk rasa cinta tanah air
- i. Memperkukuh jati diri dan kesatuan bangsa
- j. Mempererat persahabatan antar bangsa

B. PARIWISATA

1. Pengertian Pariwisata

Secara etimologis, kata “pariwista” berasal dari bahasa Sanskerta yang terdiri dari dua suku kata “pari” dan “wista” dimana kata “pari” berarti banyak berkali-kali, berputar-putar, lengkap dan “pariwisata” dapat diartikan sebagai perjalanan yang dilakukan berkali-kali atau berputar-putar, dari suatu tempat ke tempat lain. Menurut Undang-Undang nomor 10 tahun 2009 tentang Kepariwisata, yang dimaksud dengan pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah Daerah.

Menurut Shulalard dalam Yoeti yang dimaksud dengan kepariwisataan adalah sejumlah kegiatan terutama yang ada kaitannya dengan kegiatan perekonomian yang secara langsung berhubungan dengan maksud, adanya pendiaman dan Bergeraknya orang-orang asing keluar masuk suatu kota, daerah dan Negara.¹

¹ Yoeti, Oka A, pengantar Ilmu Pariwisata, Penerbit Angkasa, Bandung, 1985. Hal, 105

Dikarenakan Schulalard merupakan seorang ahli ekonomi maka lebih menekankan pada aspek-aspek ekonomi, tetapi secara tidak tegas menunjukkan aspek sosiologis, psikologis, seni-budaya maupun aspek geografis kepariwisataan. Sedangkan menurut Spillane dalam Hadiwijoyo bahwa pariwisata adalah perjalanan dari suatu tempat ke tempat lain yang bersifat sementara dilakukan perorangan ataupun kelompok sebagai usaha mencari keseimbangan, keserasian dalam dimensi social budaya dan ilmu.² Berdasarkan pemikiran diatas,dapat disimpulkan bahwa pariwisata atau kepariwisataan merupakan suatu kegiatan atau perjalanan mengunjungi suatu tempat atau destinasi pariwisata,dan berdiam di tempat tersebut.

2. Jenis Pariwisata

Dalam kajian pariwisata terdapat pembagian mengenai jenis-jenis pariwisata tersebut. Menurut Pendit terdapat beberapa jenis pariwisata yang selama ini telah dikenal,antara lain³:

1) Wisata Budaya

Wisata budaya merupakan perjalanan yang dilakukan atas dasar keinginan untuk memperluas pandangan hidup seseorang dengan jalan mengadakan kunjungan atau peninjauan ketempat lain atau luar negeri,mempelajari keadaan rakyat,kebiasaan adat istiadat,cara hidup dan seni mereka.

² Hadiwijoyo, Suryo Sakti. 2012., Perencanaan Pariwisata Perdesaan Berbasis Masyarakat (Sebuah Pendekatan Konsep), Yogyakarta: Graha Ilmu. Hal, 42

³ Pendit Nyoman S. 2002. Ilmu Pariwisata Sebuah Pengantar. Jakarta: Pradnya Paramita. Hal, 36 - 42

2) Wisata Kesehatan

Wisata kesehatan merupakan perjalanan seseorang wisatawan dengan tujuan untuk menukar keadaan dan lingkungan tempat sehari-hari dimana dia tinggal demi kepentingan beristirahat baik itu jasmani maupun rohani dengan mengunjungi daerah wisata seperti pemandian air panas yang mengandung mineral yang bagus untuk kesehatan, tempat yang memiliki iklim udara yang menyehatkan dan tempat-tempat lainnya yang menyediakan fasilitas.

3) Wisata Olahraga

Wisata Olahraga merupakan perjalanan yang dilakukan wisatawan dengan tujuan berolahraga atau memang sengaja bermaksud mengamati bagian dalam pesta olahraga di suatu tempat atau Negara seperti Asian Games, Olimpiade.

4) Wisata Industri

Yang erat hubungannya dengan wisata komersil adalah apa yang dinamakan wisata industri. Perjalanan yang dilakukan oleh rombongan pelajar atau mahasiswa atau orang-orang awam ke suatu kompleks atau daerah perindustrian terdapat pabrik atau bengkel-bengkel besar dengan tujuan untuk melakukan penelitian atau peninjauan.

5) Wisata Komersil

Wisata jenis ini termasuk perjalanan untuk mengunjungi pameran-pameran dan pekan raya yang bersifat komersil, seperti pameran industri, pameran dagang dan sebagainya.

6) Wisata Politik

Jenis wisata ini meliputi perjalanan yang dilakukan untuk mengunjungi atau mengambil bagian dengan aktif dalam peristiwa kegiatan politik seperti misalnya ulang tahun perayaan 17 Agustus di Jakarta, perayaan 10 Oktober di Moskow dan sebagainya dimana biasanya fasilitas akomodasi, sarana angkutan dan atraksi beraneka warna diadakan secara megah dan meriah bagi para pengunjung baik dari dalam maupun dari luar negeri.

7) Wisata Konvensi

Yang dekat dengan dengan wisata jenis politik adalah apa yang dinamakan wisata konvensi. Berbagai negara pada dewasa ini membangun wisata konvensi ini dengan menyediakan fasilitas bangunan dengan ruangan-ruangan tempat bersidang bagi para peserta suatu konferensi, musyawarah, konvensi atau pertemuan lainnya baik yang bersifat nasional maupun internasional. Seperti contoh di Indonesia mempunyai Balai Sidang Senayan di Jakarta untuk tempat penyelenggaraan sidang-sidang pertemuan besar dengan perlengkapan modern. Biro konvensi berusaha dengan keras untuk menarik organisasi atau badan nasional maupun internasional untuk mengadakan persidangan

mereka di pusat konvensi ini dengan menyediakan fasilitas akomodasi dan sarana pengangkutan dengan harga reduksi yang menarik serta menyajikan program-program atraksi yang menggiurkan.

8) Wisata Sosial

Yang dimaksud dengan jenis wisata ini adalah pengorganisasian suatu perjalanan murah serta mudah untuk memberi kesempatan kepada golongan masyarakat ekonomi lemah (atau dengan kata lain tidak mampu membayar segala sesuatu yang bersifat luks) untuk mengadakan perjalanan seperti misalnya kaum buruh, pemuda, pelajar, atau mahasiswa, petani dan sebagainya. Organisasi ini berusaha untuk membantu mereka yang mempunyai kemampuan terbatas dari segi finansialnya untuk mempergunakan kesempatan libur atau cuti mereka dengan mengadakan perjalanan yang dapat menambah pengalaman serta pengetahuan mereka, dan sekaligus dapat memperbaiki kesehatan jasmani dan mental mereka.

9) Wisata Pertanian

Seperti halnya wisata industri, wisata pertanian ini adalah pengorganisasian perjalanan yang dilakukan ke proyek-proyek pertanian, perkebunan, ladang pembibitan dan sebagainya dimana wisatawan rombongan dapat mengadakan kunjungan dan peninjauan untuk tujuan studi maupun melihat-lihat keliling sambil menikmati segarnya tanaman beraneka warna dan

suburnya pembibitan berbagai jenis sayur-mayur, palawija di sekitar perkebunan yang dikunjungi. Tidak jarang pula pusat-pusat pertanian seperti ini menyediakan pramuwisata guna menjelaskan segala sesuatunya kepada wisatawan rombongan yang akan datang berkunjung.

10) Wisata Maritim atau Bahari

Jenis wisata ini banyak dikaitkan dengan kegiatan olahraga di air, lebih-lebih di danau, bengawan, panyai, teluk atau laut seperti memancing, berlayar, menyelam sambil melakukan pemotretan, kompetisi berselancar, balapan mendayung, berkeliling melihat tanaman laut dengan pemandangan indah di bawah permukaan air serta berbagai rekreasi perairan yang banyak dilakukan di daerah-daerah atau negara maritim. Di Indonesia banyak tempat dan daerah yang memiliki potensi bahari seperti Danau Toba di Sumatera Utara, pantai-pantai di Pulau Bali, taman laut di Bunaken dan sebagainya.

11) Wisata Bulan Madu

Yang dimaksud dengan wisata bulan madu adalah perjalanan wisata bagi pasangan baru atau pengantin baru yang sedang berbulan madu dengan fasilitas khusus dan tersendiri demi kenikmatan perjalanan dan kunjungan mereka seperti misalnya kamar pengantin di hotel yang khusus disediakan.

3. Bentuk Pariwisata

Selain jenis pariwisata yang telah disebutkan diatas, maka selanjutnya bentuk-bentuk pariwisata tersebut. Menurut Pendiit terdapat lima kategori bentuk-bentuk pariwisata seperti⁴:

1) Menurut Asal Wisatawan

Pertama-tama diketahui apakah asal wisatawan ini dari dalam negeri atau luar negeri. Jika dari dalam negeri berarti wisatawan tersebut hanya pindah tempat sementara dalam lingkungan wilayah negerinya sendiri. Selama mengadakan perjalanan maka dinamakan pariwisata *domestic*. Sedangkan jikadatang dari luar negeri dinamakan pariwisata internasional.

2) Menurut akibatnya neraca pembayaran

Kedatangan wisatawan dari luar negeri adalah membawa matang uang asing. Pemasukan valuta asing berarti memberi efek positif terhadap neraca pembayaran luar negari suatu Negara yang dikunjungi wisatawan ini disebut pariwisata aktif, sedangkan kepergian seseorang warga Negara kelua negeri member efek *negative* terhadap neraca pembayaran luar negeri negaranya dinamakan pariwisata pasif.

3) Menurut Jangka Waktu

Kedatangan seseorang wisatawan di suatu Negara atau tempat di perhitungkan pula menurut waktu lamanya tinggal di tempat atau di Negara yang bersangkutan. Hal ini menimbulkan pariwisata jangka pendek dan pariwisata jangka panjang, yang

⁴ *Ibid.* Hal, 34 - 35

mana tergantung kepada ketentuan-ketentuan yang di berlakukan oleh suatu Negara.

4) Menurut jumlah wisatawan

Perbedaan ini di perhitungkan atas jumlah wisatawan yang datang, apakah wisatawan datang sendiri atau rombongan. Maka muncul lah istilah pariwisata tunggal dan pariwisata Rombongan.

5) Menurut alat angkut yang digunakan

Dilihat dari segi penggunaan alat pengangkutan yang dipergunakan oleh sang wisatawan, maka kategori ini dapat dibagi menjadi pariwisata udara, pariwisata laut, pariwisata darat.

Dari pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa dalam pengelompokan bentuk – bentuk pariwisata dapat dibagi menjadi lima kategori besar yaitu menurut asal wisatawan, maka dibedakan menjadi pariwisata *domestic* dan pariwisata internasional. Menurut dampaknya terhadap neraca, dapat dibedakan menjadi pariwisata aktif dan pasif. Menurut jangka waktu yang di hitung berdasarkan lama atau tidaknya wisatawan tinggal di daerah tersebut, maka di kelompokkan menjadi pariwisata jangka pendek dan jangka panjang. Selanjutnya menurut jumlah wisatawan yang berkunjung dapat di kelompokkan menjadi pariwisata tunggal dan pariwisata rombongan. Terakhir adalah menurut alat angkut yang digunakan wisatawan untuk berkunjung ke tempat wisata, maka di kelompokkan menjadi pariwisata udara, laut dan sebagainya.

4. Pengembangan Pariwisata

i. Strategi Pengembangan Pariwisata

Berdasarkan dampak yang dihasilkan dari sektor pariwisata terhadap perekonomian, maka dalam melakukan pengembangannya agar lebih optimal harus memperhatikan strategi yang pas. Menurut Soebagyo, pengembangan pariwisata yang menunjang pertumbuhan ekonomi dapat dilakukan dengan memperhatikan hal-hal seperti⁵:

- a) Perlu ditetapkan beberapa peraturan yang berpihak pada peningkatan mutu pelayanan pariwisata dan kelestarian lingkungan wisata, bukan berpihak pada kepentingan pihak-pihak tertentu. Selain itu perlu diambil tindakan yang tegas bagi pihak – pihak yang melakukan pelanggaran terhadap aturan yang telah ditetapkan.
- b) Penggeliat pariwisata harus melibatkan masyarakat setempat. Hal ini penting karena pengalaman pada beberapa tujuan wisata sama sekali tidak melibatkan masyarakat setempat. Akibatnya tidak ada sumbangsih ekonomi yang diperoleh masyarakat sekitar.
- c) Kegiatan promosi yang dilakukan harus beragam, selain dengan mencanangkan cara kampanye dan program *visit indoneisan year* seperti yang telah dilakukan sebelumnya,

⁵ Soebagyo. 2012. Strategi Pengembangan Pariwisata di Indonesia. Jurnal Penelitian Liquidity Vol 1 No 2, Juli-Desember 2012, Hal 153-158. Jakarta: FE Pancasila. Hal 156 - 158

kegiatan promosi juga perlu dilakukan dengan membentuk *system* informasi yang handal dan membangun kerjasama yang baik dengan pusat-pusat informasi pariwisata pada Negara – negara potensial.

- d) Perlu menentukan DTW atau daerah tujuan wisata utama yang memiliki keunikan dibanding dengan daerah tujuan wisata lain, terutama yang bersifat tradisional dan alami. Kebetulan obyek wisata yang tradisional dan alami menjadi sasaran utama para wisatawan asing. Obyek ini banyak di temukan diluar pulau jawa, misalnya di pedalaman Papua, Kalimantan dan lain-lain.
- e) Pemerintah pusat membangun kerjasama dengan kalangan swasta dan pemerintah daerah setempat dengan sistem yang jujur, terbuka dan adil. Kerjasama ini penting untuk lancarnya pengelolaan secara professional dengan mutu pelayanan yang memadai.
- f) Perlu dilakukan pemerataan arus wisata bagi semua daerah tujuan wisata yang ada diseluruh Indonesia. Dalam hal ini pemerintah juga harus memberikan perhatian yang sama terhadap semua daerah tujuan wisata.
- g) Mengajak masyarakat sekitar DTW agar lebih menyadari peran, fungsi dan manfaat pariwisata serta merangsang mereka untuk memanfaatkan peluang – peluang yang tercipta bagi berbagi kegiatan yang dapat menguntungkan secara ekonomi.

- h) Sarana dan Prasarana yang dibutuhkan perlu disiapkan secara baik untuk menunjang kelancaran pariwisata.

Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa dalam melakukan pengembangan pariwisata ,delapan hal tersebut harus dilakukan,agar dalam melakukan pengembangan sektor pariwisata yang diharapkan mampu menunjang pertumbuhan ekonomi dapat berlangsung secara optimal dan baik. Selain memperhatikan hal-hal diatas dapat melakukan pengembangan pariwisata juga harus memperhatikan komponen-komponen dalam pengembangan pariwisata.

Berdasarkan pemikiran Isnkeep dalam Hadiwijoyo bahwa komponen pengembangan pariwisata secara garis besar dapat diklasifikasikan sebagai berikut⁶:

- a) Atraksi dan aktivitas pariwisata

Semua atraksi baik yang bersifat alami maupun khusus serta berbagai aktivitas yang berkaitan dengan kawasan yang menarik minat wisatawan untuk mengunjunginya.

- b) Akomodasi

Hotel dan fasilitas lain yang sejenis, serta jasa layanannya dimana wisatawan menginap selama waktu kunjungannya.

- c) Fasilitas dan jasa layanan wisata lainnya

⁶ Hadiwijoyo, Suryo Sakti. 2012., Perencanaan Pariwisata Perdesaan Berbasis Masyarakat (Sebuah Pendekatan Konsep), Yogyakarta: Graha Ilmu. Hal, 59 - 60

Fasilitas-fasilitas dan jasa pelayanan yang diperlukan untuk pengembangan pariwisata, antara lain meliputi: operasional tour and travel, restoran dan kafe, bank dan money changer, kantor pariwisata, fasilitas keamanan, dan sebagainya.

d) Fasilitas dan jasa layanan transportasi

Fasilitas dan jasa layanan transportasi meliputi kemudahan akses transportasi masuk kota dan area pengembangan, sistem transportasi internal penghubung lokasi wisata dan area pengembangannya, transportasi dalam area pengembangan.

e) Infrastruktur lainnya, seperti air, listrik dan telekomunikasi

f) Elemen institusional, elemen penting untuk mengatur dan mengembangkan pariwisata. Elemen institusional antara lain berupa program perencanaan, pendidikan dan pelatihan SDM, promosi dan pemasaran strategis, kebijakan investasi, program pengendalian pengaruh ekonomi, lingkungan sosial kultural.

Menurut Cox dalam Pitana dan Diarta, pengelolaan pariwisata harus memperhatikan prinsip-prinsip berikut⁷:

a) Pembangunan dan pengembangan pariwisata haruslah didasarkan pada kearifan lokal dan special local sense yang merefleksikan keunikan penginggalan budaya dan keunikan lingkungan.

⁷ I Gde Pitana, I Ketut Surya Diarta (2009) Pengantar Ilmu Pariwisata. Yogyakarta: C.V Andi Offset. Hal, 81

- b) Preservasi, proteksi, dan peningkatan kualitas sumber daya yang menjadi basis pengembangan kawasan pariwisata.
- c) Pengembangan atraksi wisata tambahan yang mengakar pada khasanah budaya lokal.
- d) Pelayanan kepada wisatawan yang berbasis keunikan budaya dan lingkungan lokal.
- e) Memberikan dukungan dan legitimasi pada pembangunan dan pengembangan pariwisata jika terbukti memberikan manfaat positif, tetapi sebaliknya mengendalikan dan atau menghentikan aktivitas pariwisata tersebut jika melampaui ambang batas (*carrying capacity*) lingkungan alam atau akseptabilitas sosial walaupun di sisi lain mampu meningkatkan pendapatan masyarakat.

Sementara dalam melakukan promosi atau pemasaran suatu usaha pariwisata tentu harus memperhatikan strategi yang tepat untuk memaksimalkan potensi yang dimiliki daerah tujuan wisata. Sebagaimana yang dimaksud Pitana dan Diarta, promosi merupakan suatu kegiatan komunikasi dimana organisasi penyelenggaraan pariwisata berusaha mempengaruhi khalayak dari mana penjualan produknya bergantung.⁸ Sedangkan menurut Yoeti, promosi merupakan suatu usaha untuk memberitahukan kepada orang banyak atau kelompok tertentu karena ada produk yang

⁸ *Ibid.* Hal, 177

ditawarkan untuk dijual.⁹ Agar mampu menarik pembeli, produk tersebut harus diperkenalkan dan dijelaskan kelebihanya dibanding produk lainnya dan dimana dapat memperoleh produk tersebut

Menurut Pitana dan Diarta terdapat beberapa tahapan promosi diantaranya adalah¹⁰:

- a) Penetapan tujuan promosi perusahaan
- b) Menetapkan beberapa statemen alternatif berkaitan dengan perbedaan startegi bauran promosi yang memungkinkan untuk mencapai tujuan. Tahan ini harus mempertimbangkan beberapa hal, diantaranya seluruh kemungkinan metode promosi yang tersediabiaya yang tersedia, posisi kompetitif perusahaan dan produk saat sekarang, evaluasi dari program promosi sebelumnya, sikap dan perilaku wisatawan terhadap produk, serta asumsi mengenai promosi apa yang paling efektif.
- c) Membuat solusi dalam bentuk serangkaian tujuan promosi yang terukur dengan memperhitungkan target audiens yang spesifik, hal pokok yang akan dikomunikasikan, tugas dan tanggung jawab, dan periode waktu yang diperlukan
- d) Penilaian dari rencana promosi agar sesuai dengan anggaran yang tersedia, SDM yang ada, dan waktu yang diperlukan.

⁹ A, Yoeti Oka. 1996. Pengantar ilmu Pariwisata. Bandung: Angkasa. Hal, 362

¹⁰ Pitana dan Diarta Loc. it

2. Pengembangan Sarana dan Prasarana

a) Sarana Pariwisata

Menurut Yoeti sarana pariwisata merupakan semua bentuk perusahaan yang dapat memberikan pelayanan kepada wisatawan tetapi hidup dan kehidupan tidak selamanya tergantung kepada wisatawan.¹¹ Sarana dalam kepariwisataan dibagi menjadi tiga dimana semua saling melengkapi dan tidak dapat dipisahkan antara lain:

- 1) Sarana pokok kepariwisataan, yaitu perusahaan-perusahaan yang hidup dan kehidupannya sangat tergantung kepada lalu lintas wisatawan yang melakukan wisata, yang fungsinya mempersiapkan dan merencanakan wisatawan. Yang termasuk dalam kelompok ini adalah hotel, losmen, wisma, restoran dan lain sebagainya.
- 2) Sarana perlengkapan kepariwisataan, adalah fasilitas-fasilitas yang dapat melengkapi sarana pokok, sehingga fungsinya membuat wisatawan lebih lama tinggal di daerah atau tempat yang dikunjunginya. Yang termasuk dalam kelompok ini adalah fasilitas-fasilitas untuk bermain olahraga dan beribadah.
- 3) Sarana penunjang kepariwisataan, adalah fasilitas yang diperlukan untuk menunjang sarana prasarana pokok, sarana pelengkap yang berfungsi supaya wisatawan lebih banyak

¹¹ Yoeti. Loc. it. Hal, 179

membelanjakan uang di tempat yang dikunjunginya. Yang termasuk dalam kelompok ini adalah keberadaan pasar yang menjual berbagai hasil kerajinan dari masyarakat setempat.

3. Prasarana Pariwisata

Menurut Yoeti yang dimaksud dengan prasarana pariwisata adalah fasilitas memungkinkan proses perekonomian dapat berjalan dengan lancar sedemikian rupa, sehingga dapat memudahkan manusia untuk memenuhi kebutuhannya.¹² Lothar A. Kreek dalam Yoeti membagi prasarana kedalam dua kelompok yaitu:¹³

1. Prasarana perekonomian, yang terdiri atas :
 - a. Pengangkutan (transportasi), yang dapat membawa para wisatawan dari tempat dimana ia tinggal ke tempat atau negara yang merupakan daerah tujuan wisata.
 - b. Prasarana komunikasi, yang bermanfaat agar mendorong para wisatawan untuk mengadakan perjalanan jarak jauh. Dengan tersedianya pasaran komunikasi, wisatawan dapat berkomunikasi dengan keluarganya di negara asal. Yang termasuk dalam prasarana ini adalah telepon, telegram, radio, tv dan lainnya.

¹² Ibid. Hal, 344

¹³ Ibid. Hal, 346

- c. Perbankan, pelayanan bank yang lancar dan baik berarti wisatawan mendapat jaminan untuk memudahkan mengirim dan menerima uangnya.
- d. Kelompok prasarana yang tergolong utilitas, maksudnya adalah kelompok prasarana yang sifatnya sangat mendasar. Yang termasuk dalam kelompok ini adalah penerangan listrik dan persediaan air minum.

2. Prasarana sosial

Prasarana sosial adalah semua faktor yang menunjang kemajuan atau menjamin kelangsungan prasarana perekonomian yang ada. Prasarana sosial terdiri dari :

- a. Faktor keamanan, perasaan aman selama tinggal di daerah tujuan wisata
- b. Petugas yang langsung melayani wisatawan termasuk kedalam kelompok ini seperti polisi, pramuwisata dan lainnya.
- c. Pelayanan kesehatan dengan adanya jaminan bahwa daerah tujuan wisata tersedia pelayanan bagi suatu penyakit yang mungkin diderita oleh wisatawan, misalnya dibangun rumah sakit atau rumah sakit pembantu.

Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa kedua prasarana tersebut baik itu prasarana perekonomian maupun prasarana sosial merupakan dua

hal yang saling berkaitan satu sama lainnya dan ketersediaan kedua prasarana tersebut akan membuat minat wisatawan untuk mengunjungi daerah tujuan wisata akan semakin tinggi.

4. *Community Based Tourism* atau Masyarakat Sadar Wisata

Dalam melakukan pengembangan pariwisata, salah satu faktor yang tidak bisa dilepaskan dari keberhasilan pengembangan pariwisata adalah masyarakat yang ada di sekitar daerah tujuan wisata. Masyarakat di daerah sekitar tujuan wisata perlu diberdayakan dan diikutsertakan agar mampu memberikan peran serta dalam pengembangan suatu daerah tujuan wisata atau objek wisata. Dalam hal ini, kualitas sumber daya manusia sangat mempengaruhi dan berperan penting dalam pengembangan pariwisata. Menurut Hadiwijoyo penyiapan sumber daya manusia yang memiliki kompetensi tinggi dibidang pelayanan jasa kepariwisataan juga menjadi hal yang perlu dilakukan.¹⁴ Kemampuan masyarakat dalam berinteraksi dan bersosialisasi perlu dilengkapi pula dengan kemampuan teknis, operasional dan manajerial dalam penyediaan barang dan jasa kepariwisataan.

Menurut Kementrian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif, upaya pengembangan sumber daya manusia merupakan upaya yang mendukung pengembangan produk dan pemasaran. Setiap daerah tujuan wisata dituntut untuk mampu meningkatkan kualitas sumber daya manusia, karena kualitas sumber daya manusia diyakini secara langsung akan menentukan suatu produk dan pelayanan pariwisata. Selain itu, kesadaran

¹⁴ Hadiwijoyo. Loc. it. hal, 56

masyarakat akan wisata di daerahnya juga dituntut karena tingkat kesadaran masyarakat terhadap potensi wisata akan mempengaruhi kualitas dari pelayanan pariwisata di daerah wisatanya.

Nurhidayati dalam Hadiwijoyo mendefenisikan *Community Based Tourism* kedalam tiga hal.¹⁵ Pertama, bentuk pariwisata yang memberikan kesempatan kepada masyarakat lokal untuk mengontrol dan terlibat dalam manajemen dan pembangunan pariwisata. Kedua, memberikan keuntungan kepada masyarakat yang tidak terlibat langsung dalam usaha-usaha pariwisata. Ketiga, menuntut pemberdayaan secara politis dan demokratis dengan distribusi keuntungan kepada komunitas yang kurang beruntung di pedesaan.

Diharapkan masyarakat sekitar akan merasakan dampak dari pariwisata yang ada di daerahnya. *Community Based Tourism* merupakan perwujudan perluasan dampak sektor pariwisata pada pembangunan perekonomian lokal (local economic development) masyarakat di sekitar kawasan wisata. Program ini memberikan peluang kepada masyarakat untuk mendapatkan pekerjaan dan kesempatan berwirausaha di sektor pariwisata secara luas.¹⁶

5. Peran Serta Pemerintah, Swasta dan Masyarakat

¹⁵ Hadiwijoyo. Loc. cit. hal, 56

¹⁶ Ibid

Menurut UN-WTO dalam Pitana dan Diarta bahwa peran pemerintah dalam menemukan kebijakan pariwisata sangat strategis dan bertanggung jawab terhadap beberapa hal berikut ini:¹⁷

- a) Membangun kerangka (*framework*) operasional dimana sektor publik dan swasta terlibat dalam menggerakkan denyut pariwisata.
- b) Menyediakan dan memfasilitasi kebutuhan legislasi, regulasi dan kontrol yang diterapkan dalam pariwisata, perlindungan lingkungan, dan pelestarian budaya dan warisan budaya.
- c) Menyediakan dan membangun infrastruktur transportasi darat, laut dan udara dengan kelengkapan prasarana komunikasinya.
- d) Membangun dan memfasilitasi peningkatan kualitas sumber daya manusia dengan menjamin pendidikan dan pelatihan yang profesional untuk menyuplai kebutuhan tenaga kerja di sektor pariwisata.
- e) Menerjemahkan kebijakan pariwisata yang disusun dalam rencana konkret yang mungkin termasuk di dalamnya : (a) evaluasi kekayaan aset pariwisata, alam dan budaya serta mekanisme perlindungan dan pelestariannya; (b) identifikasi dan kategorisasi produk pariwisata yang mempunyai keunggulan kompetitif dan komparatif; (c) menentukan persyaratan dan ketentuan penyediaan infrastruktur dan suprastruktur yang dibutuhkan yang akan berdampak pada keragaan (*performance*) pariwisata, dan; (d) mengelaborasi program untuk pembiayaan dalam aktivitas pariwisata, baik untuk sektor publik maupun swasta.

¹⁷ Pitana dan Diarta. Loc. cit. hal, 113

Untuk mencapai kesuksesan dalam pengembangan pariwisata, diperlukan pemahaman yang baik dari pihak pemerintah selaku pembuat kebijakan maupun dari pihak swasta selaku pengembang. Pemerintah tentu harus memperhatikan dan memastikan bahwa pembangunan pariwisata akan mampu memberikan keuntungan sekaligus menekan biaya sosial ekonomi serta dampak lingkungan sekecil mungkin. Pada sisi lain, pihak swasta yang lebih fokus dan berorientasi pada keuntungan tidak bisa seenaknya melakukan segala sesuatu demi memperoleh keuntungan, tetapi harus menyesuaikan dengan kebijakan dan regulasi dari pemerintah, misalnya melalui peraturan tata ruang, perijinan, lisensi, akreditasi dan perundang-undangan.¹⁸

6. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu sumber pendapatan yang terdapat dalam APBD. Pendapatan Asli Daerah bersumber dari dana perimbangan dari pemerintah pusat (DAU, DAK, dana bagi hasil pajak/bukan pajak), dan lainlain pendapatan yang sah (hibah, dana darurat, dana bagi hasil pajak dari Provinsi atau daerah lain, dana bantuan).

Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan yang diperoleh daerah dimana uang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan perundang-undangan (pasal 1 ayat 18 Undang-Undang nomor 33 tahun 2004). Oleh karena itu, Pendapatan Asli Daerah merupakan pendapatan yang sumbernya berasal dari daerah yang bersangkutan dan digunakan untuk membiayai program pembangunan yang ada di daerah bersangkutan.

¹⁸ Ibid

Sumber Pendapatan Asli Daerah menurut Undang-Undang nomor 33 tahun 2004 pasal 6 ayat 1 adalah sebagai berikut :

- a) Pajak daerah
- b) Retribusi daerah
- c) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
- d) Lain-lain PAD yang sah

a. Pajak Daerah

Dalam Mardiasmo terdapat beberapa pengertian yang terkait tentang pajak daerah, antara lain:¹⁹

- 1) Daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- 2) Pajak daerah, yang selanjutnya disebut pajak, adalah iuran wajib yang dilakukan oleh pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah.
- 3) Badan adalah sekumpulan orang dan atau modal yang merupakan kesatuan baik yang melakukan usaha maupun yang tidak melakukan

¹⁹ Mardiasmo, 2002. "Perpajakan". Edisi revisi. ; Yogyakarta. Penerbit Andi Offset. Hal, 98

usaha yang meliputi perseroan terbatas, perseroan komanditer, perseroan lainnya, Badan Usaha Milik Negara atau Daerah dengan nama dan dalam bentuk apapun, firma, kongsi, koperasi, dana pensiun, persekutuan, perkumpulan, yayasan, organisasi massa, organisasi sosial politik, atau organisasi yang sejenis, lembaga, bentuk usaha tetap dan bentuk badan lainnya.

- 4) Subjek pajak adalah orang pribadi atau badan yang dapat dikenakan pajak daerah.
- 5) Wajib pajak adalah orang pribadi atau badan yang menurut ketentuan perundang-undangan perpajakan daerah diwajibkan untuk melakukan pembayaran pajak yang terutang, termasuk pemungut atau pemotong pajak tertentu.

Menurut Mardiasmo bahwa pajak daerah dapat dibagi menjadi 2 jenis yaitu :²⁰

1. Pajak Provinsi, terdiri dari :
 - a. Pajak kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air
 - b. Bea balik nama kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air
 - c. Pajak bahan bakar kendaraan bermotor
 - d. Pajak penghasilan dan pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan
2. Pajak Kabupaten/Kota, terdiri dari:²¹

²⁰ Ibid. Hal, 99

- a. Pajak Hotel
 - b. Pajak reklame
 - c. Pajak restoran
 - d. Pajak hiburan
 - e. Pajak penerangan jalan
 - f. Pajak parkir
- b. Retribusi Daerah

Retribusi daerah merupakan sumber pendapatan daerah. Menurut Halim dan Mujid, retribusi daerah merupakan pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.²² Menurut Halim terdapat beberapa jenis pendapatan retribusi untuk kabupaten/kota meliputi objek pendapatan sebagai berikut:²³

- 1. Retribusi pelayanan kesehatan
- 2. Retribusi pelayanan persampahan/kebersihan
- 3. Retribusi penggantian biaya cetak akte catatan KTP
- 4. Retribusi penggantian biaya cetak akte catatan sipil
- 5. Retribusi pelayanan pemakaman
- 6. Retribusi pelayanan pengabuan mayat
- 7. Retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum \

²¹ Halim, A. 2004. Akuntansi Keuangan Daerah. Edisi Revisi. Jakarta: Salemba Empat. Hal, 95

²² Halim A, Mujib Ibnu. 2009. Problem Desentralisasi dan Perimbangan Keuangan Pemerintahan Pusat-Daerah. Peluang dan tantangan pengelolaan sumber daya daerah. Sleman Yogyakarta : Pascasarjana UGM. Hal, 201

²³ Ibid. Hal, 99

8. Retribusi pelayanan pasar
9. Retribusi pengujian kendaraan bermotor
10. Retribusi pemeriksaan alat pemadam kebakaran
11. Retribusi penggantian biaya cetak peta
12. Retribusi pengujian kapal perikanan
13. Retribusi pemakaian kekayaan daerah
14. Retribusi jasa usaha pasar grosir atau pertokoan
15. Retribusi jasa usaha tempat pelelangan
16. Retribusi jasa usaha terminal
17. Retribusi jasa usaha tempat khusus parkir \
18. Retribusi jasa usaha tempat penginapan/pesanggerahan
19. Retribusi jasa usaha penyedot kakus
20. Retribusi jasa usaha rumah potong hewan
21. Retribusi jasa usaha pelayanan pelabuhan kapal
22. Retribusi jasa usaha tempat rekreasi dan olahraga
23. Retribusi jasa usaha penyebrangan di atas air
24. Retribusi jasa usaha pengelolaan limbah cair
25. Retribusi jasa usaha penjualan produksi usaha daerah
26. Retribusi ijin mendirikan bangunan
27. Retribusi ijin tempat penjualan minuman beralkohol
28. Retribusi ijin gangguan
29. Retribusi ijin trayek

Dalam hal pendapatan dari sektor pariwisata, berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Samosir Nomor 3 Tahun 2011 Tentang

Retribusi Jasa Usaha, terdapat beberapa jenis retribusi jasa usaha seperti berikut :

1. Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah
2. Retribusi Pasar Grosir dan/atau Pertokoan
3. Retribusi Tempat Pelelangan
4. Retribusi Terminal
5. Retribusi Tempat Khusus Parkir
6. Retribusi Tempat Penginapan
7. Retribusi Rumah Potong Hewan
8. Retribusi Pelayanan Kepelabuhan
9. Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah
10. Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga

Berdasarkan jenis-jenis retribusi jasa usaha yang telah disebutkan diatas, maka retribusi sektor pariwisata digolongkan pada Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga dengan struktur dan besarnya tarif sebagai berikut ini :

- a. Tarif Retribusi tempat rekreasi dan olahraga untuk orang dewasa adalah sebesar Rp. 2.000,-/kunjungan.
- b. Tarif Retribusi tempat rekreasi dan olahraga untuk anak-anak adalah sebesar Rp. 1.000,-/kunjungan.
- c. Penggunaan Fasilitas lainnya pada tempat rekreasi dan olahraga :
Fasilitas toilet/WC:

1. Buang air besar.....Rp.2.000,-/pemakaian
2. Buang air kecil.....Rp.1.000,-/pemakaian

Hal ini menjadi dasar hukum ataupun landasan bagi Dinas
Pariwisata, Seni dan Budaya dalam melakukan pemungutan retribusi
masuk pada setiap objek wisata yang terdapat di Kabupaten Samosir dan
hal ini menjadi pendapatan dari sektro pariwisata.

BAB III

Metode Penelitian

A. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian ini adalah penelitian empiris. Penelitian empiris dalam hal ini mengkaji persoalan hukum yang dilakukan dengan cara turun lapangan ke lokasi penelitian. Sesuai dengan konteks penelitian ini, maka penelitian empiris yang dimaksudkan oleh penulis adalah penelitian terhadap pelaksanaan aturan perundang-undangan.¹

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis sosiologis. Metode pendekatan yuridis sosiologis adalah penelitian hukum yang menggunakan data sekunder sebagai data awalnya, yang kemudian dilanjutkan dengan data primer atau data lapangan. Pendekatan yuridis sosiologis digunakan untuk mengkaji Peraturan Daerah Kabupaten Samosir Nomor 7 Tahun 2009 tentang pengembangan pariwisata Kabupaten Samosir.

B. Lokasi Penelitian

Penelitian ini akan dilaksanakan di Kabupaten Samosir, khususnya di Kantor Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Samosir. Adapun pemilihan lokasi tersebut diatas karena di

¹Soerjono Soekanto, 2004. *Pengantar Penelitian Hukum*. Rahjawali Pers, Bandung, 2010.
Hlm 25

Kabupaten Samosir terdapat puluhan objek wisata yang menjadi *icon* dan destinasi utama pariwisata Sumatera Utara.

C. Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini terbagi dalam dua jenis data, yaitu data primer dan data sekunder.

1. Data primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber pertama di lapangan.² Data primer ini mengandung data aktual yang didapat dari penelitian di lapangan dengan berkomunikasi dengan orang-orang yang secara langsung menjadi objek penelitian. Data primer dalam penelitian ini berupa hasil wawancara langsung dengan narasumber yang terkait tentang pengembangan pariwisata Kabupaten Samosir berdasarkan Perda Kabupaten No 7 Tahun 2009. Sumber data primer dalam penelitian ini diperoleh langsung dari pihak pertama atau narasumber yang bersangkutan yakni Kepala Bagian Bidang Pengembangan Pariwisata Dinas Pariwisata Kabupaten Samosir.

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang tidak secara langsung berhubungan dengan objek yang sedang diteliti yang diusahakan sendiri pengumpulannya dan digunakan untuk melengkapi data

²Bambang Sugono, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm, 121

primer. Data sekunder ini didapatkan melalui studi kepustakaan dan laporan dari berita harian.

D. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dapat dilaksanakan langsung dilapangan dengan menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

1. Data Primer

Pengumpulan data primer menggunakan teknik *interview* atau wawancara yaitu teknik analisis data dengan cara bertanya langsung kepada responden yang mempunyai hubungan langsung dengan orientasi penelitian yang akan dikaji.³ Wawancara yang akan digunakan penulis adalah wawancara dengan tipe terarah, yaitu wawancara dengan mempersiapkan terlebih dahulu daftar pertanyaan yang akan diajukan. Tujuan dari wawancara terarah adalah agar peneliti lebih mudah dalam mengklasifikasi perolehan data dan mengetahui secara mendalam persoalan yang dimunculkan dalam penelitian ini.⁴ Penulis juga mengembangkan pertanyaan yang terdapat dalam pada daftar pertanyaan dengan tujuan memperoleh informasi yang sesuai dengan orientasi penelitian.

2. Data Sekunder

Data sekunder akan diperoleh dengan cara:

a. Studi kepustakaan

³Saifudin Aswar, *Metode Penelitian*, Pustaka Pelajar, Jakarta, 2003, hlm. 93

⁴Lexy J. Moleong. *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Roesdasakary, Bandung, 1988. Hlm. 135).

Penulis mendapatkan studi kepustakaan dengan cara mengumpulkan bahan-bahan di perpustakaan pusat Universitas Brawijaya dan Pusat Dokumentasi dan Ilmu Hukum (PDIH).

b. Dokumentasi

Adalah teknik pengumpulan data dengan cara menggali informasi yang ditempuh dengan mempelajari dan mencatat dokumen-dokumen yang sesuai dengan masalah dan fokus penelitian. Teknik ini berguna untuk melengkapi data-data yang peneliti dapatkan melalui teknik wawancara dan observasi. Penulis mendapatkan dokumentasi dengan cara menyalin dokumen-dokumen dan catatan-catatan dari bidang sejarah, nilai tradisi, serta arsip-arsip yang dimiliki instansi terkait.

c. Observasi

Adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan secara langsung dengan melakukan pengamatan terhadap fenomena-fenomena yang terjadi sesuai dengan apa yang diteliti oleh peneliti

E. Populasi dan Sampel

1. Populasi

Populasi adalah seluruh objek atau seluruh individu/unit atau seluruh gejala/kegiatan yang akan diteliti.⁵ Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh instansi yang mendukung dalam pengembangan pariwisata

⁵Ronny Hanitojo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Semarang, Ghalia Indonesia, hlm 44

menurut Perda Kabupaten Samosir No.7 Tahun 2009, pelaku usaha pariwisata serta masyarakat/wisatawan objek wisata Kabupaten Samosir.

2. Sample

Sample adalah suatu proses dalam memilih suatu bagian yang representative dari sebuah populasi.⁶ Sample ditentukan berdasarkan dari jenis informasi dan kebutuhan data yang diperlukan. Sedangkan responden yang dipilih sebagai sumber informasi dalam penelitian ini adalah:

1. Kepala Bidang Pengembangan Pariwisata Disbudpar Kabupaten Samosir,
2. Pelaku Pariwisata di objek wisata
3. Masyarakat/wisatawan pengunjung objek wisata.

F. Teknik Analisis Data

Penelitian ini termasuk jenis penelitian empiris, sehingga teknik analisis data yang digunakan adalah teknik deskriptif analisis yang memaparkan data-data yang diperoleh peneliti secara sistematis kemudian dianalisis dengan menggunakan pisau analisis yang ada pada kerangka teoritis yang telah dibuat oleh peneliti untuk mendapatkan suatu kesimpulan.

Berdasarkan teknik tersebut maka peneliti dapat membahas dan menjawab rumusan masalah secara sistematis dan terpadu

⁶ibid

sehingga pada akhirnya dapat menjelaskan, mendeskripsikan serta menganalisis mengenai pengembangan pariwisata Kabupaten Samosir berdasarkan Perda Kabupaten Samosir No 7 Tahun 2009 .secara khusus dalam pasal 3 ayat (2).

G. Defenisi Operasional

1. Upaya

Upaya adalah suatu tindakan yang dilakukan oleh suatu pihak (Pemerintah Kabupaten Samosir) untuk mengantisipasi, mencegah dan menghindari suatu keadaan yang tidak diinginkan (bertentangan dengan norma hukum).

2. Pengembangan

Adalah tindakan yang dilakukan oleh suatu pihak (Pemerintah Kabupaten Samosir) untuk mengantisipasi, mencegah dan menghindari suatu keadaan yang tidak diinginkan (bertentangan dengan norma hukum)

3. Pariwisata

Wisata adalah kegiatan perjalanan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan mengunjungi tempat tertentu untuk tujuan rekreasi, pengembangan pribadi, atau mempelajari keunikan daya tarik wisata yang dikunjungi dalam

jangka waktu sementara. Sehingga Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah.

4. Pemerintah Kabupaten Samosir

Pemerintah adalah orang atau sekelompok orang yang memiliki kekuasaan untuk memerintah, dengan kata lain pemerintah dapat diartikan juga sebagai orang atau kelompok orang yang memberikan perintah.

Dengan Demikian pemerintah Kabupaten Samosir dapat didefinisikan sebagai lembaga atau badan publik yang mempunyai fungsi dan tujuan negara yang berada pada tingkat Kabupaten / Kota yang mengelola berbagai kewenangan.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Gambaran Umum Kabupaten Samosir

a. Sejarah Singkat Kabupaten Samosir

Kabupaten Samosir merupakan Kabupaten yang dimekarkan dari Kabupaten Toba Samosir yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2003, tentang Pembentukan Kabupaten Samosir dan Kabupaten Serdang Bedagai di Provinsi Sumatera Utara, yang diresmikan tanggal 7 Januari 2004 oleh Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia sekaligus ditetapkan menjadi Hari Jadi Kabupaten Samosir sesuai dengan Perda Kabupaten Samosir Nomor 28 Tahun 2005. Pelantikan Penjabat Bupati dilaksanakan pada tanggal 15 Januari 2004 oleh Gubernur Sumatera Utara di Medan yaitu Drs. Wilmar E. Simanjorang, Msi dan roda Pemerintahan di mulai pada tanggal 27 Februari 2004. Pada tanggal 13 September 2005 dilakukan pelantikan Bupati dan Wakil Bupati definitif hasil Pemilu 2005 yang pertama oleh Gubernur Sumatera Utara atas nama Presiden Republik Indonesia. Kemudian pada tanggal 15 September 2010 dilakukan Pelantikan Bupati dan Wakil Bupati definitif hasil Pemilu 2009 yang kedua oleh Gubernur Sumatera Utara atas nama Presiden Republik Indonesia. Selanjutnya juga pemilihan Bupati berikutnya di menangkan bupati sebelumnya yaitu Bapak Mangindar Simbolon ,dan selanjutnya

pada tgl 09 Desember 2015 pemilihan bupati di menangkan oleh Bapak Rapidin Simbolon.

b. Keadaan Geografis

Secara geografis Kabupaten Samosir terletak diantara $2^{\circ}21'38''$ - $2^{\circ}49'48''$ Lintang Utara dan $98^{\circ}24'00''$ - $99^{\circ}01'48''$ Bujur Timur dengan batas-batas wilayah :

- Sebelah Utara : Kabupaten Karo dan Simalungun
- Sebelah Selatan : Kabupaten Tapanuli Utara dan Humbanghas
- Sebelah Barat : Kabupaten Dairi dan Pakpak Bharat
- Sebelah Timur : Kabupaten Toba Samosir

Kabupaten Samosir memiliki luas wilayah $\pm 2.069,05 \text{ km}^2$ terdiri dari luas daratan $\pm 1.444,25 \text{ km}^2$ (69,80%), yaitu seluruh Pulau Samosir yang dikelilingi oleh Danau Toba dan sebahagian wilayah daratan Pulau Sumatera, dan luas wilayah danau $\pm 624,80 \text{ km}^2$. Menurut kecamatan, wilayah daratan yang paling luas adalah Kecamatan Harian dengan luas $\pm 560,45 \text{ km}^2$ (38,81%), diikuti oleh Kecamatan Simanindo $\pm 198,20 \text{ km}^2$ (13,72%), kecamatan Sianjur Mulamula $\pm 140,24 \text{ km}^2$ (9,71%), Kecamatan Palipi $\pm 129,55 \text{ km}^2$ (8,97%), Kecamatan Pangururan $\pm 121,43 \text{ km}^2$ (8,41%), Kecamatan Ronggurnihuta $\pm 94,87 \text{ km}^2$ (6,57%), Kecamatan Nainggolan $\pm 87,86 \text{ km}^2$ (6,08%), Kecamatan Onanrunggu $\pm 60,89 \text{ km}^2$ (4,22%) dan Kecamatan Sitio-tio $\pm 50,76 \text{ km}^2$ (3,51%). Dibawah ini merupakan gambar peta wilayah Kabupaten Samosir



Gambar 1. Peta Kabupaten Samosir

Sumber: Badan Pusat Statistika Kabupaten Samosir, 2017

c. Keadaan Iklim dan Hidrologi

Daerah Kabupaten Samosir tergolong daerah beriklim tropis basah dengan suhu berkisar antara 17°C – 29°C dan rata-rata kelembaban udara sebesar 85,04%. Selama tahun 2013 rata-rata curah hujan per bulan yang tinggi terdapat di Kecamatan Sianjur Mulamula, yaitu 208 mm, disusul oleh kecamatan Simanindo 176,45 mm, Kecamatan Sitiotio 168 mm, Kecamatan Onan Runggu 153 mm, Kecamatan Pangururan 150 mm, Kecamatan harian 135 mm, Kecamatan Palipi 130 mm, Kecamatan Ronggut Nihuta 100,45 mm, dan terendah terdapat di Kecamatan Nainggolan, yaitu 61 mm.

Sementara itu, rata-rata banyaknya hari hujan yang tertinggi terdapat di Kecamatan harian, yaitu 31 hari, disusul oleh kecamatan Sianjur Mulamula 18 hari, Kecamatan Simanindo 15,82

hari, Kecamatan pangururan 14 hari, Kecamatan Ronggur Nihuta 13,55 hari, Kecamatan Nainggolan 13 hari, Kecamatan Onanrunggu dan Palipi 12 hari, dan yang terendah di kecamatan sitiotio 11 hari.

a. Topografi

Kabupaten Samosir terletak pada wilayah dataran tinggi, dengan topografi/kontur tanah yang beraneka ragam yaitu : Datar ($\pm 10\%$), Landai ($\pm 20\%$), Miring ($\pm 55\%$) dan Terjal ($\pm 15\%$). Struktur tanahnya labil dan berada pada wilayah gempa tektonik dan vulkanik. Komposisi tanah didominasi tanah diatomea, tufa toba, pasir bercampur tanah liat dan kapur

b. Keadaan Administratif

Secara administratif, Kabupaten Samosir terbagi dalam 9 (sembilan) kecamatan, 128 (seratus dua puluh delapan) desa dan 6 (enam) kelurahan. Menurut luas wilayah per kecamatan, wilayah daratan yang paling luas adalah Kecamatan Harian dengan luas $\pm 560,45 \text{ km}^2$ (38,81%), diikuti oleh Kecamatan Simanindo $\pm 198,20 \text{ km}^2$ (13,72%), kecamatan Sianjur Mulamula $\pm 140,24 \text{ km}^2$ (9,71%), Kecamatan Palipi $\pm 129,55 \text{ km}^2$ (8,97%), Kecamatan Pangururan $\pm 121,43 \text{ km}^2$ (8,41%), Kecamatan Ronggurnihuta $\pm 94,87 \text{ km}^2$ (6,57%), Kecamatan Nainggolan $\pm 87,86 \text{ km}^2$ (6,08%), Kecamatan Onanrunggu $\pm 60,89 \text{ km}^2$ (4,22%) dan Kecamatan Sitio-tio $\pm 50,76 \text{ km}^2$ (3,51%). Di bawah ini merupakan table banyaknya desa/kelurahan menurut kecamatan yang terdapat di Kabupaten Samosir :

Tabel 1. Banyaknya Desa/Kelurahan Menurut Kecamatan di Kabupaten Samosir

No	Kecamatan	Desa	Kelurahan	Jumlah
1	Sianjur Mulamula	12	0	12
2	Harian	13	0	13
3	Sitiotio	8	0	8
4	Onanrunggu	12	0	12
5	Nainggolan	13	2	15
6	Palipi	17	0	17
7	Ronggurnihuta	8	0	8
8	Pangururan	25	3	28
9	Simanindo	20	1	21

Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Samosir (Diakses pada Desember 2017)

c. Potensi Kabuapten Samosir dalam Bidang Pariwisata

Kabupaten Samosir merupakan kabupaten yang terletak di Sumatera Utara yang memiliki banyak potensi pariwisata. Letak kabupaten yang sebagian besar berada di Pulau Samosir yang dikelilingi Danau Toba yang menjadi ikon pariwisata Sumatera Utara menjadikan Kabupaten Samosir menjadi salah satu tujuan wisata baik wisatawan nusantara maupun mancanegara. Selain Danau Toba, Kabupaten Samosir juga memiliki banyak potensi lainnya. Potensi wisata tersebut akan dijelaskan menurut jenis nya seperti dibawah ini :

2. Wisata Alam

a. Aek Rangat

Contoh dari wisata ini adalah sumber air panas yang berasal dari Pusuk Buhit. Wisata ini menawarkan sensasi mandi air hangat yang bagus untuk kulit karena air panas ini mengandung belerang alami dengan kandungan sulfur yang dapat membantu mengatasi berbagai macam masalah kulit secara alami. Disana anda dapat berenang bersama keluarga di kolam-kolam pemandian yang tersedia. Setelah menikmati hangatnya air belerang tersebut, para wisatawan dapat menikmati segelas kopi dan mie gomak (mie khas suku Batak) dan lappet (kudapan khas suku Batak) di warung kopi sekitar lokasi pemandian air panas. Tempat ini terletak sekitar 3,4 Km dari pangururan tepatnya berada di lereng Gunung Pusuk buhit dan berikut adalah gambar aek rangat pangururan.



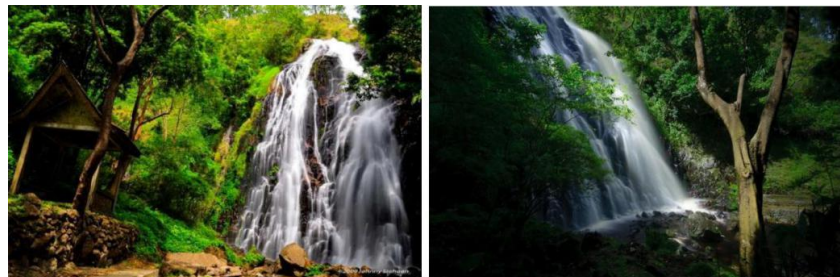
Gambar 2. Kawasan Pemandian Aek Rangat

Sumber: Dinas Pariwisata, seni dan Budaya Kabupaten samosir

(Diakses pada Desember 2017)

b. Air terjun Effrata

Air terjun ini terletak sekitar 15 Km dari Pangururan di desa Sosor Dolok, Kecamatan Harian. Air terjun yang sangat indah dan merupakan tempat yang sempurna untuk bersantai dan menenangkan pikiran. Anda akan semakin tersihir dengan panorama pepohonan pinus dan padi sepanjang jalan. Berikut adalah gambar panorama Air Terjun Effrata :



Gambar 3. Kawasan Air Terjun Effrata

Sumber: Dinas Pariwisata, Seni dan Budaya Kabupaten Samosir

(Diakses pada Desember 2017)

b. Danau Sidihoni

Dikenal sebagai danau diatas danau dikarenakan danau ini berada di tengah-tengah Pulau Samosir yang dikelilingi oleh Danau Toba. Tempat ini terletak di kecamatan

ronggur ni huta dan sekitar 9 km dari pangururan. Terkadang warna dari permukaan danau sering berubah dan menurut penduduk setempat diartikan sebagai pertanda kejadian besar yang ada di Indonesia. Dikelilingi gunung yang hijau dan pepohonan pinus menjadikannya begitu indah. Anda juga dapat menyaksikan matahari terbenam dari sini.



Gambar 4. Danau Sidihoni

Sumber: Dinas Pariwisata, Seni dan Budaya Kabupaten Samosir

(Diakses pada Desember 2017)

c. Gunung Pusuk Buhit

Pusuk Buhit merupakan gunung yang berada di Pulau Samosir, dan merupakan salah satu rangkaian gunung *supervolcano* Toba. Wisata ini menawarkan sensasi melihat pemandangan Danau Toba secara luas dari ketinggian melalui Pusuk Buhit. Pusuk Buhit berada di Kecamatan Sianjur Mula-mula. Bagi masyarakat Batak, khususnya Toba, gunung setinggi 1.800 mdpl ini, sangat disakralkan, karena dianggap sebagai muasal nenek moyang orang Batak ribuan tahun silam.



Gambar 5. Gunung Pusuk Buhit

Sumber: Dinas Pariwisata, Seni dan Budaya Kabupaten Samosir

(Diakses pada Desember 2017)

d. Pantai Pasir Putih

Pantai Pasir Putih terdapat di desa parbaba, Pantai ini banyak di kunjungi oleh wisatawan mancanegara maupun wisatawan dalam negeri karena keindahannya dan para turis

juga dapat menikmati keindahan pantai dengan jenis wisata dalam panati yang tergolong murah. Tempat ini dijadikan wisata keluarga.



Gambar 6. Pantai Pasir Putih Parbaba

Sumber; Dinas Pariwisata, Seni dan Budaya Kabupaten

Samosir (Diakses pada Desember 2017)

e. Menara Pandang Tele

Menara Pandang Tele adalah tempat yang paling sempurna untuk merasakan udara sejuk dan menikmati keindahan Danau Toba dengan Pulau Samosir, indahnya panorama pegunungan serta desa-desa kecil di lembahnya. Anda dapat beristirahat disini serta menikmati segelas teh jahe atau segelas kopi dari warung kecil di dekat menara. Terletak di pegunungan Bukit Barisan, lokasi ini berjarak 16 Km dari Pangururan dan dapat dijangkau melalui bus/taksi.



Gambar 7. Menara Pandang Tele

Sumber: Dinas Pariwisata, Seni dan Budaya Samosir. (Diakses pada Desember 2017)

3. Gambaran Umum Dinas Pariwisata Seni dan Budaya

Kabupaten Samosir

a. Tugas Pokok dan Fungsi

Dinas Pariwisata, Seni dan Budaya Kabupaten Samosir dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang dalam melaksanakan tugas berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekdakab Samosir. Sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Bupati Samosir Nomor 24 Tahun 2008 tentang Rincian Tugas Pokok dan Fungsi Masing-masing Jabatan, pada Dinas Pariwisata, Seni dan Budaya Kabupaten Samosir, Kepala Dinas Pariwisata, Seni dan Budaya Kabupaten Samosir mempunyai fungsi sebagai berikut:

- 1) Merumuskan kebijakan, pedoman, petunjuk teknis dan pembinaan pariwisata, seni dan budaya;
- 2) Menyelenggarakan dan menyusun program pembangunan dan pengembangan pariwisata, seni dan budaya;
- 3) Merumuskan program kerjasama dengan pihak lain di bidang pariwisata, seni dan budaya;

- 4) Mengelola dan mengendalikan sumber daya, sarana prasarana pariwisata, seni dan budaya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- 5) Merumuskan, mengkoordinasikan penerimaan daerah di bidang pariwisata, seni dan budaya yang bersumber dari pemerintah pusat, provinsi, daerah dan pihak lain;
- 6) Memberi pedoman kebijakan teknis perizinan di bidang pariwisata, seni dan budaya;
- 7) Membina, mengkoordinasikan dan memberikan pelayanan teknis dan administratif kepada semua unsur di lingkungan Dinas Pariwisata, Seni dan Budaya;
- 8) Melakukan pengawasan dan menetapkan standar pelayanan minimal dalam pariwisata, seni dan budaya;
- 9) Mengkoordinasi, memberi arahan, pembinaan, pengawasan, evaluasi dan petunjuk kepada bawahan dalam pelaksanaan tugas baik lisan maupun tertulis;
- 10) Membuat dan menyampaikan laporan hasil pelaksanaan tugas kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah Kabupaten.
- 11) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Pimpinan

b. Visi dan Misi

Visi Dinas Pariwisata, Seni dan Budaya dirumuskan dengan memperhatikan visi Pembangunan Kabupaten Samosir yang ditetapkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah

Daerah (RPJMD) Kabupaten Samosir 2011–2015 yaitu ”Samosir Menjadi Daerah Tujuan Wisata Lingkungan Yang Inovatif 2015”. Untuk itu, Visi Dinas Pariwisata, Seni dan Budaya 2011-2015 adalah :

“SAMOSIR MENJADI DAERAH TUJUAN PARIWISATA DENGAN DAYA TARIK WISATA BERBASIS EKOWISATA YANG BERDAYA SAING”

Menurut Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan serta sumber-sumber kepustakaan lainnya, visi tersebut di atas dapat diuraikan dan dijelaskan sebagai berikut:

- a) Daerah Tujuan Pariwisata yang selanjutnya disebut Destinasi Pariwisata adalah kawasan geografis yang berada dalam satu atau lebih wilayah administratif yang di dalamnya terdapat daya tarik wisata, fasilitas umum, fasilitas pariwisata, aksesibilitas, serta masyarakat yang saling terkait dan melengkapi terwujudnya kepariwisataan.
- b) Daya Tarik Wisata adalah segala sesuatu yang memiliki keunikan, keindahan, dan nilai yang berupa keanekaragaman kekayaan alam, budaya dan hasil buatan manusia yang menjadi sasaran atau tujuan kunjungan wisatawan.
- c) Berbasis Ekowisata (Ecotourism), bahwa pengembangan dan penyelenggaraan pariwisata di Kabupaten Samosir dilakukan dengan konsep Ekowisata

(Ecotourism) yang berbasis: pemanfaatan lingkungan untuk perlindungan dan pelestarian; berintikan partisipasi aktif masyarakat; dengan penyajian produk wisata bermuatan pendidikan, pembelajaran, dan rekreasi; berdampak negatif minimal; memberikan sumbangan positif terhadap perkembangan ekonomi daerah, yang diberlakukan bagi kawasan lindung, kawasan terbuka, kawasan alam binaan, serta kawasan budaya.

- d) Berdaya Saing adalah sesuatu (dalam hal ini daya tarik dan budaya) yang memiliki keunggulan dibandingkan dengan daerah tujuan wisata di daerah lain.

Visi dijabarkan lebih lanjut ke dalam 5 (lima) misi. Dengan pernyataan misi diharapkan seluruh anggota organisasi dan pihak yang berkepentingan dapat mengetahui dan mengenal keberadaan serta peran instansi pemerintah dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan di bidang kepariwisataan, kesenian dan kebudayaan. Dalam hal ini, misi Dinas Pariwisata, Seni dan Budaya Kabupaten Samosir dirumuskan sebagai berikut :

- 1) Menata dan mengembangkan daya tarik wisata yang berdaya saing”, dengan membangun sarana prasarana dan fasilitas terstandar di objek-objek wisata unggulan yang mendukung pelestarian alam dan lingkungan.

- 2) Menggali, melestarikan dan mengembangkan kesenian dan kebudayaan Batak”, dengan membangun sarana dan fasilitas untuk memelihara, melestarikan dan memperkenalkan kesenian, kebudayaan dan benda-benda pusaka serta penyelenggaraan event-event kesenian dan kebudayaan.
- 3) Menggali dan merekam jejak peristiwa super vulcano Gunung Toba” dengan pengusulan penetapan Geo Park Danau Toba - UNESCO dengan etalase di Kabupaten Samosir.
- 4) Menjalin kerjasama dengan stakeholders, investor dalam pengembangan kepariwisataan” dengan membangun jejaring dan kerjasama investasi dengan berbagai pihak untuk mempercepat pembangunan kepariwisataan.
- 5) Melakukan promosi pariwisata yang seluas-luasnya”, dengan partisipasi diberbagai event pariwisata, seni dan budaya dalam dan luar negeri dengan sarana promosi melalui media cetak, elektronik dan media luar ruang.

c. Tujuan

Tujuan merupakan penjabaran atau implementasi dari pernyataan misi sebagai hasil akhir yang akan dicapai atau dihasilkan dalam jangka waktu 5 (lima) tahun. Tujuan ditetapkan dengan mengacu kepada pernyataan visi dan misi, rumusannya

menunjukkan suatu kondisi yang ingin dicapai di masa mendatang. Untuk itu tujuan ini disusun guna memperjelas pencapaian sasaran yang ingin diraih dari masing-masing misi. Berdasarkan visi dan misi Dinas Pariwisata, Seni dan Budaya Kabupaten Samosir di atas maka dirumuskan tujuan sebagai berikut :

- 1) Meningkatnya jumlah daya tarik wisata unggulan.
- 2) Terlestarikannya kesenian dan kebudayaan Bangso Batak.
- 3) Terjalinnnya kerjasama pengembangan kepariwisataan dengan UNESCO.
- 4) Terjalinnnya kerjasama pengembangan kepariwisataan dengan berbagai pihak.
- 5) Terlaksanannya promosi kepariwisataan.

d. Sasaran

Sasaran merupakan bagian yang integral dalam proses perencanaan strategis suatu organisasi, sehingga harus disusun secara konsisten dengan perumusan visi, misi dan tujuan organisasi. Fokus utama penentuan sasaran adalah tindakan dan alokasi sumber daya organisasi dalam kaitannya dengan pencapaian kinerja yang diinginkan. Sasaran merupakan hasil yang akan dicapai dalam rumusan yang spesifik, terukur, dalam kurun waktu tertentu secara berkesinambungan sejalan dengan tujuan yang ditetapkan. Sasaran memberikan fokus pada

penyusunan kegiatan, maka sasaran harus menggambarkan hal-hal yang ingin dicapai. Dengan demikian apabila seluruh sasaran yang ditetapkan telah dicapai, diharapkan bahwa tujuan strategis terkait juga telah dicapai. Sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai maka ditetapkan sasaran sebagai berikut:

- 1) Meningkatnya kunjungan wisatawan.
- 2) Tersedianya sarana dan prasarana di objek wisata unggulan
- 3) Meningkatnya pelestarian dan pengembangan seni dan budaya
- 4) Ditetapkannya etalase Geopark Danau Toba di Samosir
- 5) Meningkatnya jejaring kepariwisataan
- 6) Meningkatnya promosi kepariwisataan

e. Struktur Organisasi

Struktur Organisasi Dinas Pariwisata, Seni dan Budaya Kabupaten Samosir dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Samosir Nomor 22 Tahun 2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kabupaten Samosir, dan Peraturan Bupati Samosir Nomor 48 Tahun 2017 Tentang Keduudkan ,Susunan Organisasi ,Tugas Pokok dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Pariwisata Kabupaten Samosir yang terdiri dari:

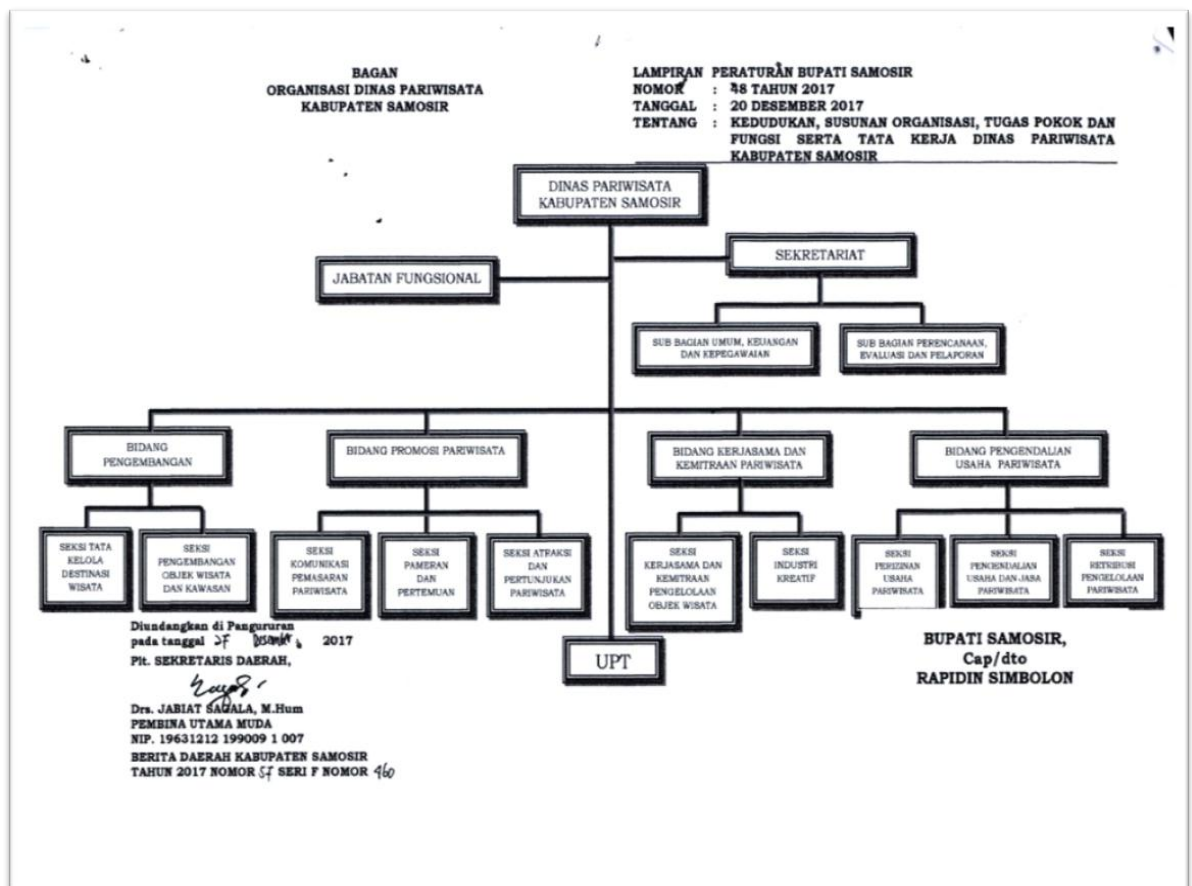
1. Kepala Dinas
2. Sekretariat, meliputi 2(dua) sub bagian, yaitu:
 - a) Subbag Umum, Keuangan dan Kepegawaian

- b) Subbag Perencanaan ,Evaluasi dan Pelaporan
- 3. Bidang Pengembangan ,terdiri dari:
 - a) Seksi Tata Kelola Destinasi Wisata
 - b) Seksi Pengembangan Wisata dan Kawaaan
- 4. Bidang Promosi Pariwisata
 - a) Seksi komunikasi Pemasaran Pariwisata
 - b) Seksi Pameran dan Pertemuan
 - c) Seksi Atraksi dan Pertunjukan Pariwisata
- 5. Bidang Kerjasama dan Kemitraan Pariwisata
 - a) Seksi Kerjasama dan Kemitraan Pengelolaan Obyek Wisata
 - b) Seksi Industri Pariwisata
- 6. Bidang Pengendalian Usaha Pariwisata
 - a) Seksi Perizinan Usaha Pariwisata
 - b) Seksi Pengendalian Usaha dan Jasa Pariwisata
 - c) Seksi Retribusi Pengelolaan Pariwisata

7. Jabatan Fungsional

Sekretaris dan Bidang, masing-masing dipimpin oleh seorang Sekretaris dan Kepala Bidang yang berada dibawah Kepala Dinas dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas. Subbag dan Seksi masing-masing dipimpin oleh seorang Kepala Subbag dan Kepala kepada sekretaris dan kepala bidang.

Dibawah ini merupakan gambar Struktur Organisasi Dinas Pariwisata, Seni dan Budaya Kabupaten Samosir



Gambar 8. Struktur Organisasi Dinas Pariwisata Kabupaten

Samosir Sumber: Dinas Pariwisata Kabuapten Samosir, 2017

f. Uraian Tugas

1. Kepala Dinas

Kepala Dinas Pariwisata Kabupaten Samosir mempunyai tugas pokok merencanakan, mengkoordinasi, mengarahkan, melaksanakan, mengawasi dan mengevaluasi kegiatan bidang pengembangan destinasi wisata ,promosi wisata, kerjasama dan kemitraan pariwisata dan pengendalian usaha.Dalam melaksanakan Tugas pokok, Kepala Dinas mempunyai fungsi:

Perencanaan dan perumusan kebijakan di bidang pengembangan Pariwisata, bidang promosi pariwisata, bidang pengendalian usaha wisata dan bidang kerjasama dan kemitraan pariwisata berdasarkan peraturan yang berlaku dengan melibatkan seluruh *Stakeholder* untuk menyukseskan program pemerintah khususnya sektor Pariwisata.

Penyelenggaraan dan penuyusunan program pembangunan dan pengembangan kepariwisataan sesuai peraturan yang berlaku secara bersama sama untuk menselaraskan program pariwisata.

Pengkordinasian perumusan program kerjasama dengan pihak lain dibidang wisata dengan cara pembentukan kelompok sadar wisata untuk mensosialisasikan dunia kepariwisataan daerah. Pengelolaan dan pengendalian sumber daya, sarana prasarana pariwisata ,sesuai dengan peraturan perundang undangan yang berlaku dan melibatkan peran

masyarakat untuk mencapai tujuan dari visi dan misi pemerintah daerah.

Perumusan dan Pengkordinasian penerimaan daerah di bidang pariwisata yang bersumber dari pemerintah Pusat,Provinsi,Daerah dan pihak lain sesuai dengan ketentuan pengelolaan Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pemberian Pedoman kebijakan teknis perizinan dibidang pariwisata dari sektor pariwisata yang di amanatkan peraturan untuk memperkuat proses pemberian ijin yang terkait pariwisata

1. Sekretariat

Sekretaris Dinas mempunyai tugas pokok membantu Kepala Dinas dalam melaksanakan tugas dibidang ketatausahaan yang meliputi pengelolaan administrasi, umum dan perlengkapan, keuangan, kepegawaian, perencanaan, evaluasi dan pelaporan yang berkaitan dengan kerumahtanggaan dan urusan umum dinas. Dalam melaksanakan tugasnya, Sekretaris Dinas mempunyai fungsi:

- a) Mengumpulkan dan menyusun bahan kebijakan, program, pedoman, petunjuk teknis dan pembinaan administrasi kesekretariatan, umum dan perlengkapan, keuangan dan kepegawaian, perencanaan, evaluasi dan pelaporan.

- b) Menyusun rencana dan pengelolaan kepegawaian, administrasi umum dan perlengkapan, keuangan dan kepegawaian;
- c) Melaksanakan urusan rumah tangga, surat menyurat, kearsipan, dokumentasi, penggandaan dan ekspedisi, hubungan masyarakat dan protokoler;
- d) Menyiapkan rancangan naskah peraturan, keputusan, instruksi dan penghimpunan peraturan perundang-undangan di bidang pariwisata, seni dan budaya;
- e) Mengkoordinasikan, memberi arahan, pembinaan, pengawasan, evaluasi dan petunjuk kepada bawahan dalam pelaksanaan tugas baik lisan maupun tertulis;
- f) Membuat dan menyampaikan laporan hasil pelaksanaan tugas kepada Kepala Dinas;
- g) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Pimpinan.

2. Bidang Pengembangan Wisata

Kepala Bidang Pengembangan Wisata mempunyai tugas pokok membantu Kepala Dinas dalam pelaksanaan tugas bidang pengembangan wisata, mempunyai fungsi:

- a. Mengumpulkan dan menyusun bahan kebijakan, pedoman, petunjuk teknis dan pembinaan pengembangan wisata;

- b. Menyusun rencana di bidang objek wisata, usaha sarana dan jasa pariwisata;
- c. Menyiapkan rancangan naskah peraturan, keputusan, instruksi dan penghimpunan peraturan perundang-undangan di bidang pariwisata;
- d. Melakukan pembinaan dan pengembangan usaha sarana dan jasa pariwisata serta objek wisata;
- e. Mengkoordinasikan, memberi arahan, pembinaan, pengawasan, evaluasi dan petunjuk kepada bawahan dalam pelaksanaan tugas baik lisan maupun tertulis;
- f. Membuat dan menyampaikan laporan hasil pelaksanaan tugas kepada Kepala Dinas melalui Sekretaris;
- g. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Pimpinan.

3. Bidang Promosi Pariwisata

Dalam melaksanakan tugas pokok, Kepala Bidang Promosi Pariwisata mempunyai fungsi:

- a) Pengumpulan dan penyusunan bahan kebijakan, pedoman, petunjuk teknis dalam bidang promosi pariwisata dengan baik dan benar.

- b) Penyusunan rencana di bidang promosi pariwisata dengan melibatkan seluruh seksi di bidang promosi untuk pelaksanaan program kerja.
- c) Pelaksanaan kerjasama dengan pihak lain dalam mempromosikan dan memasarkan produk wisata
- d) Penyusunan rencana dan pelaksanaan promosi wisata di dalam dan di luar negeri dengan mengikuti berbagai even pariwisata
- e) Penyiapan bahan dan sarana promosi dan penyuluhan wisata dengan baik
- f) Pelaksanaan promosi dan penyuluhan wisata dengan melaksanakan even-even ke pariwisata untuk menarik jumlah pengunjung ke kabupaten samosir.
- g) Pembinaan, pengkordinasian, pemberian petunjuk, pengawasan dan pengevaluasian pelaksanaan tugas bawahan baik secara lisan maupun tulisan.
- h) Pembuatan dan penyampaian laporan hasil pelaksanaan tugas Kepala Dinas melalui sekretaris sesuai dengan prosedur dan perturan yang berlaku.

4. Bidang Kerjasama dan Kemitraan

Dalam melaksanakan tugas pokok, kepala bidang kerjasama dan kemitraan pariwisata mempunyai fungsi:

- a) Pengumpulan dan penyusunan bahan kebijakan, pedoman, petunjuk teknis dan rencana program bidang kerjasama dan kemitraan pariwisata dengan baik.
- b) Penyusunan, pendataan, pengklasifikasian jenis-jenis kerjasama dan kemitraan pariwisata sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk mendapatkan jumlah kerjasama yang telah di buat dengan pihak lain.
- c) Pelaksanaan kerjasama dan kemitraan pariwisata dengan masyarakat, lembaga dan instansi dengan melakukan penyuluhan dan vokasi untuk tercapainya tujuan dari dinas.
- d) Pembinaan, pengkordinasian, pemberian petunjuk pengawasan dan pengevaluasian pelaksanaan tugas bawahan baik secara lisan maupun tulisan.
- e) Pembuatan dan penyampain laporan hasil pelaksanaan tugas kepala dinas melalui sekretaris sesuai dengan prosedur dan peraturan yang berlaku untuk dipertanggung jawabkan dan menjadi pedoman pada rencana kegiatan yang akan datang.

5. Bidang Pengendalian Usaha Pariwisata

Dalam melaksanakan tugas pokok Kepala Bidang Pengendalian Usaha Pariwisata mempunyai fungsi:

- a) Pengumpulan dan penyusunan bahan kebijakan ,pedoman ,petunjuk teknis dalam bidang pengendalian usaha pariwisata dengan sebaik baiknya.
- b) Penyusunan rencana di bidang pengendalian ussha pariwisata sesuai dengan kebutuhan sebagai dasar pelaksanaan pekerjaan.
- c) Pelaksanaan pengendalian usaha pariwisata dengan baik pihak pengusaha pariwisata dengan pengelolaan sektor usaha pariwista yang mengacu pada perturan guna terciptanya persaingan usahapariwisata
- d) Penyusunan rencana dan pelaksanaan kegiatan pengendalian usaha pariwisata sesuai dengan aturan yang berlaku
- e) Penyiapan bahan dan sarana pengendalian usaha pariwisata sebagai dasar pelaksanaan pekerjaan yang mengacu standar-standar pengendalian usaha.
- f) Pelaksanaan kegiatan pengendalian usaha pariwisata sesuai dengan Dokumen Pelaksaan Anggaran Bidang pengendalian untuk keberhasilan pekerjaan.

B. Hasil Penelitian

1. Upaya Pengembangan Pariwisata Kabupaten Samosir

Berdasarkan Pasal 3 Ayat 2 Peraturan Daerah Samosir

Nomor 7 Tahun 2009 Tentang Retribusi Obyek Wisata

Pasal 3 ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Samosir Nomor 7 Tahun 2009 tentang Retribusi Objek Wisata menyatakan secara tegas menjelaskan salah satu upaya pengembangan kepariwisataan dapat dilakukan dengan bekerjasama dengan pihak swasta.

Akan tetapi dalam pasal 3 ayat (1) menjelaskan secara rinci bagaimana untuk mencapai tujuan-tujuan sebagaimana yang tercantum dalam pasal 3 ayat (2) tersebut di antaranya upaya yang dapat dilakukan;

Memelihara dan atau membina serta melestarikan keindahan alam ataupun kebudayaan daerah sebagai obyek dan daya tarik wisata. Untuk mencapai sasaran pengembangan wisata, salah satu strategi yang perlu dipertimbangkan oleh pemerintah adalah Memelihara dan membina serta melestarikan keindahan alam ataupun kebudayaan daerah sebagai obyek daya tarik wisata yang merupakan misi dari Dinas Pariwisata. melalui penelitian yang dilakukan yang di unggulkan dari pariwisata samosir yaitu keindahan Alam serta kenyamanan, selain itu juga Samosir mempunyai banyak ragam wisata, sehingga wisatawan dapat dengan leluasa memilih obyek wisata yang mau mereka kunjungi. Akan

tetapi kurangnya pemeliharaan yang dilakukan terhadap tempat wisata tersebut. Salah satu contoh tempat wisata yang peneliti kunjungi yaitu pasir putih, di tempat tersebut banyak sekali sampah yang berserakan, dan juga taman yang ada disekitarnya rusak, sehingga wisatawan kurang nyaman ketika mengunjungi tempat wisata, dan juga kurangnya pembinaan yang dilakukan pemerintah.

Berdasarkan penelitian kegiatan pemeliharaan dan pembinaan yang dilakukan kurang maksimal yaitu kurang pengawasan langsung dari pemerintah terjun ke lapangan untuk melihat keadaan yang sebenarnya, dimana hal ini sangat berpengaruh terhadap wisatawan *local* maupun mancanegara dalam mengunjungi tempat wisata. Berdasarkan pengamatan peneliti untuk mencapai suatu kelestarian dan keindahan perlu dilakukan pengawasan yang serius dan juga membentuk lembaga masyarakat yang peduli wisata di sekitar tempat wisata tersebut agar tetap terjaga kelestarian dari obyek wisata tersebut. Membina dan membangun sarana rekreasi serta mendorong usaha pariwisata dan abstraksi wisata.

Pembangunan sarana rekreasi sangat mendorong perkembangan pariwisata, itu bisa kita lihat dari berbagai tempat wisata, apabila tempat rekreasinya bagus maka pengunjung akan semakin bertambah dan juga nyaman, di samping sendiri yaitu kurang pembangu

sarana rekreasi ,sehingga pengunjung kurang merasa puas ketika mengunjungi tempat wisata tersebut,dan juga abstraksi budayanya kurang di perkenalkan, kita seperti di Bali banyak sekali abstraksi wisata nya,baik dari tarian dan yang lain, tetapi di Samosir sendiri belum sepenuhnya dilaksanakan, sehingga kurang nya daya jual wisata tersebut.dan juga di Samosir sendiri sarana dan prasarana sangat minim, dari prasaran sendiri sangat memprihatinkan, jalan ketempat tempat wisata masih sangat hancur, sehingga wisatawan enggan untuk mengunjungi tempat wisata tersebut karena faktor sarana yang kurang memadai.



Gambar 9. Grafik Kunjungan Wisatawan Kabupaten Samosir Tahun 2005 – 2017

Sumber : Dinas Pariwisata Kabuapten Samosir (Diakses pada

Desember 2017)

Namun di dalam grafik dijelaskan bagaimana perkembangan kunjungan wisatawan pada Kabupaten Samosir dalam kurun waktu 12 (dua belas) tahun belakangan. Di dalam grafik juga sudah dipaparkan bahwa perkembangan spot atau objek wisata sudah mengalami peningkatan dari Tahun ke Tahun.

Penataan dalam sebuah obyek wisata sangat akan membantu perkembangan pariwisata, dilihat dari beberapa tempat wisata yang ada di beberapa wilayah, sebagai contoh di Batu, Jawa Timur sudah tergolong sebagai tempat wisata yang tertata rapi sehingga ada kenyamanan saat hendak masuk kedalam tempat wisata tersebut dan juga hal ini meningkatkan daya tarik para pengunjung. Namun berbeda dengan Samosir karena masih banyak tempat wisata yang kurang tertata dan juga objek – objek wisatanya belum lengkap sehingga wisatawan kurang tertarik untuk mengunjungi nya, salah satu contoh di daerah tuktuk, dengan kurang lengkapnya destinasi wisata.

Pemerintah harusnya menata dengan rapi tempat wisata dan melengkapi objek wisata sehingga pengunjung tertarik untuk mengunjungi tempat wisata tersebut. Upaya tersebut merupakan langkah atau tahapan selanjutnya yang ditempuh setelah melalui beberapa tahapan sebelumnya dalam proses kebijakan publik menurut Dye (1992) yang dikutip dalam

Widodo seperti identifikasi masalah kebijakan, penyusunan agenda, perumusan kebijakan, dan pengesahan kebijakan.¹

Dalam Rencana Strategis Dinas Pariwisata, Seni dan Budaya Kabupaten Samosir terdapat 6 sasaran strategis yang telah ditetapkan untuk diimplementasikan dalam kurun waktu lima tahun seperti yang terdapat pada tabel dibawah ini :

Tabel 2. Sasaran Strategis dan Program Dinas Pariwisata, Seni dan Budaya

¹ Widodo, Joko. 2009. Analisis Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasi Analisis. Hal, 16

NO	Sasaran Strategis	Program
1	Meningkatnya Kunjungan Wisatawan	Program Pengembangan Destinasi Pariwisata Program Pengembangan Kemitraan Program Pengembangan Pemasaran Pariwisata
2	Tersedianya Sarana dan Prasarana di Objek Wisata Unggulan	Program Pengembangan Destinasi Pariwisata
3	Meningkatkan Pelestarian dan Pengembangan Seni dan Budaya	Program Pengembangan Nilai Budaya Program Pengelolaan Kekayaan Budaya Program Pengelolaan Keragaman Budaya
4	Ditetapkannya Etalase <i>Geopark</i> Danau Toba di Samosir	Program Pengembangan Destinasi Pariwisata
5	Meningkatnya Jejaring Kepariwisataan	Program Pengembangan Pemasaran Wisata
6	Meningkatnya Promosi Kepariwisataan	Program Pengembangan Pemasaran Wisata

Pada tabel diatas, terdapat 6 (enam) sasaran strategis yang telah dirancang oleh Dinas Pariwisata, Seni, dan Budaya Kabupaten Samosir seperti meningkatnya kunjungan wisata,

tersedianya sarana dan prasarana di objek wisata unggulan, meningkatkan pelestarian dan pengembangan seni budaya, ditetapkannya etalase geopark Danau Toba di Samosir, meningkatnya jejaring kepariwisataan dan meningkatnya promosi kepariwisataan. Enam sasaran strategis ini yang nantinya akan di implementasikan dalam kurun waktu lima tahun (2015-2019).

Program pengembangan dan pemasaran pariwisata dikelola oleh bidang pemasaran wisata. Program ini juga mempunyai beberapa kegiatan seperti melakukan analisa untuk promosi dan pemasaran objek pariwisata, melakukan pengembangan jaringan kerjasama promosi pariwisata dan melakukan koordinasi dengan sektor pendukung pariwisata. Dengan diterapkannya program pengembangan pemasaran pariwisata maka diharapkan tercipta suatu promosi pariwisata untuk menarik minat wisatawan. Sebagaimana yang dimaksud Pitana dan Diarta (2009) yang mengatakan bahwa promosi merupakan suatu kegiatan komunikasi dimana organisasi penyelenggara pariwisata berusaha mempengaruhi khalayak dari mana produk penjualannya bergantung. Dalam hal ini, penyelenggara pariwisata adalah Dinas Pariwisata Seni dan Budaya Kabupaten Samosir berusaha mempromosikan pariwisata Samosir agar diketahui banyak orang sehingga menarik minat wisatawan untuk berkunjung. Kegiatan yang

dilakukan oleh Dinas Pariwisata Seni dan Budaya Kabupaten Samosir dalam program ini adalah sebagai berikut. Pada tahun 2011, terdapat 4 (empat) kegiatan program pengembangan pemasaran pariwisata antara lain adalah pertama, peningkatan pemanfaatan teknologi informasi dalam pemasaran pariwisata, dengan target kinerja 7 (tujuh) bahan promosi. Program kedua yaitu, partisipasi Pekan Raya Sumatera Utara 2011 dengan 1 kegiatan promosi. Kegiatan ini tercapai dengan baik yaitu dengan terlaksananya kegiatan promosi pada acara Pekan Raya Sumatera Utara 2011.

Program ketiga yaitu, partisipasi Pesta Danau Toba 2011 dengan 1 kegiatan promosi. Program ini juga dapat terlaksana dengan baik dan terlaksananya kegiatan promosi pada event Pesta danau Toba 2011. Program keempat yaitu, partisipasi Gebyar Wisata Nusantara 2011. Program ini terlaksana dengan baik yaitu dengan terlaksananya kegiatan promosi pada event Gebyar Wisata Nusantara 2011. Pada tahun 2012, program pengembangan pemasaran pariwisata mempunyai 4 (empat) kegiatan yaitu pertama, peningkatan pemanfaatan informasi dalam pemasaran pariwisata. Target kinerja pada kegiatan ini mencakup 7 paket promosi dengan pagu anggaran Rp. 492.600.000 dan terealisasi sebesar Rp. 475.000.000.

Program kegiatan peningkatan teknologi informasi dalam pemasaran pariwisata ini terimplementasi dengan baik yaitu dengan tercapainya realisasi capaian sebesar 100% dan semua paket promosi pariwisata Samosir terpenuhi. Program kedua adalah partisipasi pada event Pekan Raya Sumatera Utara 2012 di kota Medan dengan pagu anggaran sebesar Rp. 94.650.000. terealisasi sebesar Rp.93.558.000. Kegiatan ini berjalan dengan baik dan terimplementasi dengan baik. Partisipasi pada event Gebyar Wisata Nusantara 2012 dengan target kinerja 1 kegiatan dengan pagu anggaran sebesar Rp. 73.786.000. dan terealisasi sebesar Rp.63.676.000. Kegiatan yang dilakukan berupa pameran potensi wisata Kabupaten Samosir di Jakarta. Pada implementasinya, program ini tercapai dengan baik dengan terselenggaranya kegiatan promosi pada event Gebyar Wisata Nusantara 2012. Berikutnya adalah pelaksanaan *Floriade World Expo in Venio Netherlands*. Kegiatan ini ditampung di P-APBD, dengan pagu anggaran sebesar Rp. 609.440.000. dan terealisasi sebesar Rp.543.627.632. Kegiatan yang dilakukan berupa pameran potensi wisata dan seni budaya kabupaten Samosir di Kabupaten Venlo Belanda. Secara keseluruhan program pengembangan pemasaran pariwisata yang dilaksanakan oleh bidang pemasaran wisata berhasil diimplementasikan dengan realisasi capaian 100% pada setiap kegiatannya.

Pada program tahun 2013, bidang pemasaran wisata menyusun 2 (dua) program kegiatan yaitu pertama, peningkatan pemanfaatan informasi dalam pemasaran pariwisata dengan target kinerja 7 paket promosi pariwisata dengan pagu anggaran sebesar Rp. 447.625.000, terealisasi sebesar Rp. 418.179.000. Program kegiatan ini terimplementasi dengan baik dan semua bahan sarana promosi pariwisata dapat terpenuhi dengan realisasi capaian kinerja 100%. Selanjutnya, partisipasi pada event Gebyar Wisata Nusantara 2013 dengan pagu anggaran sebesar Rp. 95.915.000. terealisasi sebesar Rp. 84.387.000. Program kegiatan ini terlaksana dan tercapai dengan baik yaitu dengan terselenggaranya 1 kegiatan promosi pariwisata pada event Gebyar Wisata Nusantara 2013. Pada tahun 2014, program pengembangan pemasaran pariwisata memiliki 4 (empat) kegiatan yaitu pertama, peningkatan pemanfaatan teknologi informasi dalam pemasaran pariwisata. kegiatan ini memiliki target kinerja 5 media promosi dengan pagu anggaran sebesar Rp. 1.626.440.000, terealisasi sebesar Rp. 1.508.402.714. Realisasi capaian kinerja dalam program ini adalah 100% yang berarti bahwa program kegiatan ini diimplementasikan dengan baik.

Program kegiatan kedua adalah pengembangan jaringan kerjasama promosi dengan target kinerja 1 kegiatan

promosi dengan pagu anggaran Rp. 102.200.000 dan terealisasi sebesar Rp. 102.200.000. Ruang lingkup kegiatan berupa fasilitasi para pelaku industri pariwisata di Kabupaten Samosir untuk ikut berpartisipasi dalam mempromosikan Kabupaten Samosir di Pekanbaru. Kegiatan ini tercapai dengan realisasi capaian yaitu terlaksananya kegiatan promosi pariwisata. Program ketiga adalah partisipasi Gebyar Wisata Nusantara 2014, dimana program ini terlaksana dengan baik dengan pagu anggaran sebesar Rp. 90.812.000 telah terealisasi sebesar Rp. 88.171.700. Program kegiatan selanjutnya adalah pelaksanaan promosi pada Nusa Dua Fiesta di Bali dengan dilaksanakannya kegiatan promosi pariwisata Samosir dengan pagu anggaran sebesar Rp. 192.225.000. terealisasi sebesar Rp. 131.821.100. Secara keseluruhan dari tahun 2011 sampai 2014, program pengembangan pemasaran pariwisata yang dilaksanakan oleh bidang pemasaran wisata terimplementasi dengan baik dan terlaksana kegiatan promosi pariwisata Kabupaten Samosir.

Pada pengembangan pemasaran pariwisata, hal yang sangat penting adalah ketersediaan sumber daya anggaran. Menurut Edward dalam Widodo mengenai variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan terdapat 4 variabel yang menentukan keberhasilan maupun

kegagalan implemantasi suatu kebijakan.² Salah satu variabel tersebut adalah sumber daya yang meliputi anggaran yang berperan penting dalam implementasi kebijakan. Pada program pengembangan pemasaran pariwisata yang dilaksanakan oleh Dinas Pariwisata Seni dan Budaya Kabupaten Samosir, secara keseluruhan terimplementasi dengan baik disebabkan ketersediaan anggaran yang mencukupi dalam melaksanakan setiap kegiatan yang direncanakan.

Berdasarkan data yang didapat dilapangan Penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Samosir tahun 2011-2014, dapat diketahui total penerimaan PAD yang bersumber dari pajak dan retribusi pada tahun 2011 sebesar Rp. 8.838.768.842, kemudian pada tahun 2012 mengalami peningkatan menjadi Rp. 11.239.875.210 dan pada tahun 2013 juga mengalami peningkatan menjadi Rp. 15.288.448.476 dan tahun 2014 mengalami peningkatan yang cukup signifikan diantara tahun-tahun sebelumnya dengan total penerimaan sebesar Rp. 22.861.756.221. Sedangkan penerimaan dari sektor pariwisata yaitu bersumber dari retribusi jenis rekreasi dan olahraga & hiburan umum pada tahun 2011 berjumlah Rp. 144.846.000 dan untuk tahun selanjutnya yaitu tahun 2012 mengalami peningkatan menjadi Rp. 164.918.000 selanjutnya pada tahun 2013 juga mengalami peningkatan menjadi Rp.

² Ibid. 2009

171.014.000 dan pada tahun 2014, mengalami peningkatan juga menjadi Rp. 200.566.00. Disusul pada tahun 2016 meningkat secara signifikan sebesar Rp. 281.028.000 serta pada tahun 2017 meningkat tajam sebesar Rp. 422.972.000.

Sektor pariwisata melalui retribusi rekreasi dan olahraga dan hiburan umum, jika diurutkan berdasarkan jumlah penerimaan tertinggi penyumbang PAD Kabupaten Samosir, maka pada tahun 2011 sektor pariwisata menduduki urutan 10. Pada tahun 2012, ditinjau dari peringkat sektor penghasil pada PAD Kabupaten Samosir masih sama seperti tahun 2011 yaitu menduduki peringkat 10. Tahun 2013, sektor pariwisata mengalami penurunan peringkat dibanding tahun sebelumnya dengan menduduki peringkat 14 pada daftar penghasil PAD terbanyak. Pada tahun 2014, peringkat pendapatan sektor pariwisata terhadap PAD mengalami penurunan, dengan menduduki peringkat 15 pada keseluruhan sumber-sumber pendapatan asli daerah Kabupaten Samosir.

2. Hambatan yang dihadapi Dinas Pariwisata Kabupaten Samosir dalam mengembangkan pariwisata Kabupaten Samosir Berdasarkan pasal (3) ayat (2) Peraturan Daerah Samosir nomor 7 tahun 2009 tentang Retribusi Objek Wisata

Upaya peningkatan program pengembangan pariwisata meliputi program pengembangan destinasi pariwisata, program

pengembangan kemitraan dan juga program pengembangan pemasaran pariwisata yang dilaksanakan oleh Dinas Pariwisata Seni dan Budaya, terdapat beberapa hal yang menjadi faktor penghambat dalam pengembangan program pengembangan pariwisata adalah sebagai berikut :

a. Kepemilikan Lahan pada Objek Wisata

Objek wisata merupakan suatu komponen yang sangat penting dalam kepariwisataan. Menurut Ridwan (2012), objek wisata merupakan segala sesuatu yang memiliki keunikan, keindahan dan nilai yang berupa keanekaragaman kekayaan alam, budaya dan hasil buatan manusia yang menjadi sasaran atau tujuan kunjungan wisatawan. Terkait dengan objek wisata di Kabupaten Samosir, masalah kepemilikan lahan pada objek wisata menjadi hal yang menghambat pengembangan objek wisata yang akan dilakukan oleh Dinas Pariwisata Seni dan Budaya Kabupaten Samosir. Berdasarkan wawancara dengan Bapak Malau yang menjabat sebagai Kepala Bidang Pengembangan Wisata mengatakan bahwa kendala yang dihadapi dalam pengembangan pariwisata adalah permasalahan kepemilikan lahan pada beberapa objek wisata yang merupakan kepemilikan suatu Marga. Salah satu contoh program yang tidak dapat dilaksanakan adalah program KSO atau kerjasama operasional, dimana program ini terkendala karena adanya penolakan masyarakat di sekitar objek wisata.

Permasalahan lahan di objek wisata yang pada umumnya dikuasai oleh sekelompok marga yang sifatnya kolektif, sehingga Dinas Pariwisata Seni dan Budaya kesulitan dalam melakukan pengembangan pada objek wisata tersebut.

Faktor penghambat dalam upaya pengembangan program pengembangan pariwisata yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Seni dan Budaya Kabupaten Samosir salah satunya adalah status kepemilikan lahan di berbagai objek wisata. Hal ini didukung oleh Kepala Bidang Pengembangan Wisata berikut ini :³

“Kalau kita mau memajukan suatu objek, yang sering menjadi kendala kita adalah status kepemilikan lahan. Karena ada juga objek ini yang status kepemilikan oleh suatu Marga. Contohnya Batu Parsidangan di Desa Siallagan yang punya itu Marga Siallagan, kemudian Pantai Pasir Putih. Memang pantai itu milik pemerintah, tapi tanah di atasnya itu kan punya masyarakat. Dalam hal ini, kelompok marga tersebut atau masyarakat kurang mau diarahkan. Jika mereka merasa itu tanah mereka, mereka tidak mau diatur”

Hal serupa juga dijelaskan oleh Pak Situmorang selaku pegawai Bidang Perencanaan, Evaluasi dan Pelaporan pada

³Hasil wawancara dengan pihak Kepala Dinas Pariwisata. Kabupaten Samosir. Tanggal 12 Februari 2018.pukul 10.00

Dinas Pariwisata Seni dan Budaya melalui wawancara berikut ini:⁴.

“Masalah yang menjadi penghambat bagi Dinas Pariwisata Seni dan Budaya Kabupaten Samosir adalah masalah pembebasan lahan dalam pengembangan objek wisata.

b. Kesadaran masyarakat yang minim

Dalam hal pengembangan pariwisata di Kabupaten Samosir yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Seni dan Budaya, masyarakat diharapkan memiliki tingkat kesadaran yang tinggi akan kepariwisataan. Menurut Bapak Malau, mengenai kesadaran masyarakat di Samosir masih tergolong rendah. Kesadaran masyarakat atau pemahaman masyarakat bahwa sektor pariwisata dapat sebagai sektor penghasil ekonomi bagi masyarakat, sama halnya dengan sektor pertanian. Masyarakat perlu menyadari dampak positif pariwisata seperti menurut Yoeti (2008) bahwa pariwisata dapat meningkatkan pendapatan sekaligus mempercepat pemerataan pendapatan masyarakat sebagai akibat dari *multiplier effect* yang terjadi dari pengeluaran wisatawan yang relatif cukup besar. Rendahnya tingkat kesadaran masyarakat akan kepariwisataan di Kabupaten Samosir terlihat dari program-program kepariwisataan yang

⁴Hasil wawancara dengan pihak Pengembangan Pariwisata Kabupaten Samosir. Tanggal 12 Februari 2018 Pukul 11.00

dilaksanakan oleh Dinas Pariwisata Seni dan Budaya masih mendapat penolakan dari masyarakat.

Faktor lain yang menjadi penghambat dalam implementasi program pengembangan pariwisata adalah mencakup tingkat kesadaran masyarakat terhadap pariwisata yang masih tergolong rendah. Kesadaran masyarakat mengenai pariwisata dan dampak positif yang diberikan pariwisata terhadap perekonomian masyarakat masih rendah.

Hal ini didukung oleh wawancara dengan Pak Malau selaku Kepala Bidang Pengembangan Wisata dalam wawancara berikut ini.⁵

“Memang pemahaman masyarakat ini terhadap pariwisata masih kurang. Masih sedikit lah masyarakat yang memahami bahwa pariwisata ini bisa sebagai hidup. Kita sekarang masih mendorong mereka agar mereka sadar akan pariwisata bahwa pariwisata itu bisa jadi kehidupan, sama seperti sektor pertanian yang dapat meningkatkan perekonomian masyarakat.”

c. Jaringan Jalan dan Infrastruktur Lingkar Samosir dan Objek Wisata

Faktor lainnya yang menghambat pengembangan dari program pengembangan pariwisata adalah mencakup permasalahan jalan dan infrastruktur menuju objek wisata yang cenderung masih rusak. Keadaan jalan pada lingkar Samosir

⁵ Hasil wawancara dengan pihak Pengembangan Pariwisata Kabupaten Samosir. Tanggal 13 Februari 2018 Pukul 09.00

pada beberapa tempat terdapat kerusakan. Tentunya hal ini menghambat pengembangan objek wisata yang dilaksanakan oleh Dinas Pariwisata Seni dan Budaya Kabupaten Samosir. Hal ini didukung oleh pernyataan Bapak Malau yang menjabat sebagai Kepala Bidang Pengembangan Wisata yang mengatakan :⁶

“Permasalahan yang menjadi penghambat program kita untuk memajukan pariwisata di Samosir adalah mencakup jalan lingkar Pulau Samosir, kemudian dermaga. Contohnya untuk jalan lingkar Samosir, masih banyak jalan yang rusak sehingga akses menuju objek wisata menjadi susah. Mengenai hal tersebut seperti permasalahan jalan, dermaga dan lainnya itu bukan merupakan urusan dari SKPD kami, melainkan urusan dari SKPD lainnya”

Permasalahan jalan dan infrastruktur di Pulau Samosir merupakan faktor yang cukup penting dalam upaya pengembangan pariwisata di Kabupaten Samosir. Hal ini akan menjadi penghambat apabila akses menuju Objek Wisata tersebut rusak sehingga minat wisatawan yang berkunjung pun tentunya akan semakin surut. Hal ini sesuai dengan pernyataan

⁶ Hasil wawancara dengan pihak Pengembangan Pariwisata Kabupaten Samosir. Tanggal 13 Februari 2018 Pukul 10.00

Bapak Andreas selaku wisatawan yang berkunjung ke Samosir dalam wawancara berikut ini :⁷

“Samosir jika ditinjau dari alam nya sangatlah bagus dan indah. Tapi yang menjadi permasalahan menurut saya dalam pariwisata di Samosir ini adalah masalah jalannya. Jalan-jalan di Samosir masih banyak yang berlubang, tidak rata, hancur. Tentunya itu akan sangat berbahaya bagi para pengunjung yang belum hapal keadaan jalan-jalan yang rusak itu. Dan juga kalau jalan nya rusak, pengunjung juga tentunya akan malas ke tempat itu”

Dalam melakukan program pengembangan pariwisata di Kabupaten Samosir, aspek fisik yang tentunya sangat berpengaruh adalah akses menuju objek wisata. Menurut Soebagyo dalam pengembangan pariwisata yang menunjang pertumbuhan ekonomi dapat dilakukan dengan memperhatikan beberapa hal, salah satunya adalah menyangkut sarana dan prasarana yang dibutuhkan perlu disiapkan secara baik untuk menunjang kelancaran pariwisata seperti pengadaan dan perbaikan jalan.⁸ Jaringan jalan lingkaran Samosir dan juga jalan menuju objek wisata mengalami kerusakan sehingga menjadi penghambat bagi Dinas Pariwisata Seni dan Budaya dalam melaksanakan program-program pengembangan destinasi

⁷ Hasil wawancara dengan pihak Pengembangan Pariwisata Kabupaten Samosir. Tanggal 14 Februari 2018 Pukul 09.00

⁸ Soebagyo. Loc. it.

pariwisata. Seperti yang dikatakan oleh Bapak Malau bahwa permasalahan jalan yang rusak pada *ring road* Samosir menjadi suatu penghambat bagi Dinas Pariwisata Seni dan Budaya. Permasalahan jalan pada jalur lingkaran Samosir bukanlah tanggung jawab dari Dinas Pariwisata Seni dan Budaya, akan tetapi tanggung jawab dari dinas lain. Melihat kondisi pada beberapa titik kerusakan jalan yang rusak, tentunya hal ini bukan hanya menghambat Dinas Pariwisata Seni dan Budaya, akan tetapi juga turut mengakibatkan rendahnya minat wisatawan yang berkunjung ke lokasi objek wisata tersebut.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil dan pembahasan yang dilakukan oleh peneliti mengenai Upaya Pengembangan Pariwisata Kabupaten Samosir Berdasarkan Pasal 3 Ayat (2) Peraturan Daerah Samosir Nomor 7 Tahun 2009 Tentang Retribusi Obyek Wisata dapat menarik kesimpulan bahwa:

1. Upaya Pengembangan Pariwisata Kabupaten Samosir Berdasarkan Pasal 3 Ayat (2) Peraturan Daerah Samosir Nomor 7 Tahun 2009 Tentang Retribusi Obyek Wisata yaitu mengacu pada Pada tahun 2011, program pengembangan destinasi pariwisata melaksanakan kegiatan peningkatan pembangunan sarana dan prasarana pariwisata yang meliputi 14 sarana dan prasarana dan tercapai, kegiatannya adalah pengembangan objek pariwisata unggulan dan kegiatan peningkatan pembangunan sarana dan prasarana pariwisata yaitu mencakup pembuatan papan nama himbauan sadar wisata dan sapta pesona, pembuatan papan petunjuk wisata dalam dua bahasa/aksara, rehabilitasi TIC di Menara Pandang Tele, pembongkaran gapura lama dan penataan lokasi gapura simpang tele, pengadaan pompa air dan MCK di Pasir Putih Parbaba, pembangunan jalan setapak menuju lokasi air panas pintu batu, pembuatan sumur bor dan

pipanisasi di open stage dan gedung kesenian, pembangunan pos pemungutan retribusi, pembangunan shelter di jalan menuju Batu Sawan, pembangunan shelter di jalan Tomok-Tanjungan, rehabilitasi shelter di Aek Rangat, pembangunan bak mandi air panas di Pintu Batu Pangururan, rehabilitasi MCK dan pos pariwisata di Pelabuhan Tomok dan terakhir pemeliharaan gapura, papan petunjuk dan patung Guru Tatea Bulan . Pada tahun 2014, kegiatan yang dilakukan adalah pengembangan objek pariwisata unggulan telah tercapai, kegiatan peningkatan pembangunan sarana dan prasarana pariwisata telah tercapai, dan kegiatan Penyusunan Dokumen UKL/UPL Etalase Geopark Toba belum terealisasi. Sebagaimana di uraikan di atas maka terdapat tiga program yang menjadi andalan dalam upaya pengembangannya yaitu di antaranya;

- a. Program Pengembangan Kemitraan.
 - b. Program Pengembangan Pemasaran Pariwisata dan Program Pengembangan Destinasi Pariwisata.
2. Faktor penghambat dalam upaya pengembangan pariwisata yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Kabupaten Samosir adalah permasalahan kepemilikan lahan pada objek wisata sehingga Dinas Pariwisata Seni dan Budaya mengalami kesulitan dalam melaksanakan pengembangan terhadap objek wisata. Rendahnya kesadaran masyarakat terhadap kepariwisataan, pada hal ini masyarakat masih kurang kesadarannya bahwa pariwisata dapat

menjadi sumber perekonomian dan jaringan jalan dan infratraktur lingkaran Samosir dan objek wisata yang mengalami kerusakan. Tentunya hal ini akan berdampak bukan hanya pada pelaksanaan program, tetapi juga kepada jumlah wisatawan yang berkunjung.

B. Saran

Berdasarkan hasil dan pembahasan yang dilakukan oleh peneliti mengenai Upaya Pengembangan Pariwisata Kabupaten Samosir Berdasarkan Pasal 3 Ayat (2) Peraturan Daerah Samosir Nomor 7 Tahun 2009 Tentang Retribusi Obyek Wisata dapat. Diberikan beberapa kesimpulan yaitu;

1. Agar orientasi upaya peningkatan terhadap Pendapatan Asli daerah dari sektor pariwisata, sebaiknya pada Dinas Pariwisata Seni dan Budaya menarik retribusi pada setiap objek wisata, bukan hanya pada beberapa objek wisata saja agar lebih mengoptimalkan jumlah kunjungan wisata terhadap pengaruhnya pada pendapatan dari sektor pariwisata.
2. Untuk mengatasi permasalahan yang menjadi faktor penghambat dalam upaya pengembangan daya tarik pariwisata di Kabupaten Samosir, maka sebaiknya Dinas Pariwisata lebih melakukan koordinasi yang intens terhadap SKPD yang lainnya terkait permasalahan minimnya market terhadap destinasi wisata, akses terhadap tempat-tempat wisata. Banyaknya kerusakan karena

masalah kerusakan jalan sangat mempengaruhi minat wisatawan yang ingin berkunjung ke Kabupaten Samosir.

DAFTAR PUSTAKA

Bambang Sugono, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta. Raja Grafindo Persada. 2003

Bintoro Tjokroamidjojo, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*, Jakarta. Gunung Agung, 1996

Djamali, Abdoel. *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta. Rajawali Press. 2003

Kusnardi, Moh Ibrahim Harmali. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta. Sinar Bakti. 1981

Lexy J Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Roesdakary. Bandung. 1988

Peraturan Perundang-undangan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah

Saifuddin Aswar, *Metode Penelitian. Pustaka Pelajar*. Jakarta. 2003

SF Marbun, *Peradilan Administrasi dan Upaya Adminitrasi di Indonesia*, Yogyakarta. UII Press. 2003

Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta. Rajawali Press. 2011

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta. Rajawali Pers. 2010

Soemitro, Ronny Hanitojo. *Metode Penelitian Hukum dan Jurnimetri*, Semarang. Ghalia Indonesia. 2001

Ridwan, Muhammad. 2012. *Perencanaan dan Pengembangan Pariwisata*. Medan: Softmedia

Widodo, Joko. 2009. *Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia Publishing

Undang-Undang Nomor. 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata

Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor. 03/UM.001/NKP/2008 Tentang Penetapan Pariwisata Unggulan

Peraturan Daerah Kabupaten Samosir Nomor. 3 Tahun 2011 Tentang
RPJMD 2010-2015

Peraturan Daerah Kabupaten Samosir Nomor. 13 Tahun 2011 Tentang
Retribusi Jasa Usaha

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang
Kepariwisata Peraturan Daerah nomor 7 Tahun 2009